

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PADOVA

DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE,
GIURIDICHE E STUDI INTERNAZIONALI

Corso di laurea *Triennale* in

Scienze Politiche, Relazioni Internazionali e Diritti Umani



*LA BELT AND ROAD INITIATIVE: UNA
LETTURA CON LA LENTE DEI DIRITTI
UMANI E DELLO SVILUPPO
SOSTENIBILE*

Relatore: Prof. MASCIA MARCO

Laureando: LUCA SANTINELLI STEFANI
matricola N. 1198925

A.A. 2021/2022

*A papà,
che ne sarebbe stato felice*

INTRODUZIONE	3
CAPITOLO 1 - Yi Dai Yi Lu	5
1.1 Una lunga marcia.....	5
1.2 Tratti salienti.....	14
CAPITOLO 2 - Il rapporto con i diritti umani: quale futuro?	25
2.1 L' internazionalizzazione dei diritti umani.....	25
2.2 L' approccio Cinese al tema dei diritti umani.....	29
2.3 Il prezzo dello sviluppo.....	37
CAPITOLO 3 - Sostenibilità: sinergie, contrasti	51
3.1 L' integrazione dei Sustainable Development Goals.....	51
3.2 L' importanza della banche multilaterali di sviluppo.....	59
CONCLUSIONE	65
BIBLIOGRAFIA	69

INTRODUZIONE

Il progetto di *nuova Via della seta*, internazionalmente riconosciuto sotto l'appellativo di *One Belt One Road* (OBOR) o, più recentemente, sotto quello di *Belt and Road Initiative* (BRI), nasce ufficialmente nel 2013 ad Astana, in Kazakistan, durante una visita del leader Cinese Xi Jinping al paese, offrendo ai diversificati investimenti esteri Cinesi una sorta di coerenza, di grande filo conduttore che li possa collegare ad una più grande strategia degna del nuovo status di potenza globale qual'è diventata la Cina nel corso degli ultimi 30 anni.

L'iniziativa, anche se non più agli albori del suo percorso, si può ritenere ancora in fase embrionale, non avendo tutt'ora superato la soglia dei 10 anni di età. Il suo orizzonte temporale, così come la sua dimensione fisica, non sono elementi in alcun modo predefiniti ma assoggettati invece ad un continuo cambiamento ed aggiornamento. Ciò che è certo è che le sue dimensioni economiche e la sua portata geografica hanno la possibilità di influenzare pesantemente le dinamiche geopolitiche e geoeconomiche mondiali, più in generale quindi, quella che è la *governance* globale, quel processo di interazioni formali ed informali fra stati, organizzazioni intergovernative o non governative, imprese e popoli con lo scopo di far fronte alle sfide globali attraverso la formulazione di regole e standard, offrendo incentivi e *steering policies*, generando informazione e conoscenza, infine risolvendo le dispute¹.

Se molte economie emergenti vedono nella BRI una importante novità per sovvenzionare il loro percorso di crescita infrastrutturale e più in generale di sviluppo, altre nazioni vi incarnano semplici aspirazioni Cinesi dettate da interessi puramente politici ed economici, percependola più come una minaccia, che come un'opportunità, allegando all'iniziativa speculazioni fra le più disparate.

Stando a quelle che sono le dichiarazioni ufficiali del governo di Pechino, richiamando anche il fascino di quelle che furono le antiche vie della seta, la BRI concentra i suoi sforzi nell'integrazione economica e culturale, nel miglioramento della cooperazione regionale e nel miglioramento della connettività *people to people* dell'area Euro Asiatica ed Africana attraverso una diramazione terrestre ed una marittima, senza precludersi però un'azione a spettro globale, per'altro già in corso, in base agli accordi bilaterali che la Cina sarà in grado di stipulare con le diverse nazioni del globo. Il suo finanziamento sarà prettamente delegato alle banche nazionali Cinesi, anche se nuove istituzioni finanziarie internazionali come il *Silk Road Fund* o l'*Asian Infrastructure and Investment Bank* sono state create in relazione alla sua messa in opera.

¹ Wouters J., Ryngaert C., Ruys T., De Baere G. (2018), *International law: A european perspective*.

In questa sede, la BRI vuole essere rapportata ai diritti umani, analizzando previamente, in modo conciso, il fenomeno dell' internazionalizzazione degli stessi e dell' approccio culturale e legale della Cina in merito, offrendo degli spunti di riflessione sulla possibilità che le nuove Vie della seta possano rappresentare un importante dividendo positivo per il perseguimento di un diritto umano qual è il diritto allo sviluppo ma allo stesso tempo riportando all' attenzione del lettore un caso studio concreto che ha, di fatto, svolto un ruolo destituente di quello che è il diritto del lavoro e che potrebbe non rappresentare un caso isolato.

Infine, verrà richiamata l' *Agenda 2030* per lo sviluppo sostenibile, il nuovo quadro di riferimento globale per l' impegno nazionale ed internazionale mirante alla risoluzione delle più importanti sfide che il pianeta e l' umanità saranno chiamati ad affrontare entro questo arco temporale, rapportandolo alle sinergie ed ai limiti che la BRI sembra dimostrare nei suoi confronti. In questo senso, particolare importanza possono assumere le valutazioni d' impatto ambientale e sociale ed i rispettivi piani di mitigazione e gestione che vengono offerti dalla *Asian Infrastructure Investment Bank*, una fra le più importanti fonti di finanziamento coinvolte nell' iniziativa.

1 YI DAI YI LU

1.1 UNA LUNGA MARCIA

Yi Dai Yi Lu è il corrispettivo Cinese di quella che, internazionalmente, venne definita dapprima *One Belt One Road* (OBOR) e successivamente *Belt & Road Initiative* (BRI) e che in italiano viene intesa come *nuova Via della seta*. Una iniziativa di enorme portata economica (e politica) che si staglia sullo sfondo di una storia millenaria, risultando perciò legata inestricabilmente all'idea di ascesa Cinese e di flusso commerciale e culturale di grandissime proporzioni.

L'antica Via della seta, una vasta rete di itinerari che dal cuore della Cina giungeva fino alle coste mediterranee mediorientali, permetteva la veicolazione non solo del prezioso tessuto dal quale eredita il nome, ma anche di moltissimi altri materiali, spezie e con loro di diplomatici, esploratori, monaci e mercanti che attraverso la loro voce e le loro azioni veicolavano tecnologie, idee e valori. "L'originale Via della seta nacque durante l'espansione verso Ovest della dinastia cinese Han (206 a.C. - 220d.C.), che forgiò le reti commerciali in tutti gli attuali paesi dell'Asia centrale [...] Quelle rotte alla fine si estendevano per oltre quattromila miglia verso l'Europa. L'Asia centrale fu quindi l'epicentro di una delle prime ondate della globalizzazione, che collegava i mercati orientali e occidentali, stimolando immense ricchezze e mescolando tradizioni culturali e religiose"².

Il 24 Ottobre 2017 si concludeva, a Pechino, il XIX° Congresso Nazionale del Partito Comunista Cinese, un appuntamento che ha prodotto riflessioni e programmi ormai destinati al mondo intero, superando i confini nazionali del colosso Asiatico. Xi Jinping, l'attuale segretario di partito, al suo secondo mandato, ha infatti rammentato, in modo piuttosto esplicito, come da ora in avanti anche Pechino avrà molto da dire sulle regole della convivenza internazionale, lanciando il paese in una nuova era e designando la leadership che si occuperà di questa transizione. Nel suo lungo discorso di apertura ha voluto indicare il proprio paese

² McBride J. (2015), *Building the New Silk Road*.

come costruttore della pace nel mondo, con un ruolo attivo di contributore allo sviluppo della governance globale.

La Cina è ormai cambiata e con essa il suo pubblico, ora interessato ascoltatore di un partito che ha offerto “la sua solenne promessa di riportare la Cina al suo giusto posto nel mondo, fuori per sempre dal secolo delle umiliazioni. Mai prima d’ ora il paese è stato più forte, più ricco ,più rispettato e più temuto [...] Questo è un messaggio globale, non solo un messaggio interno. Esso implica che la Cina parli al mondo come mai prima”³. La Cina comunista è infatti diventata, nell’ arco di qualche decennio, una delle economie più vivide del pianeta, rappresentando circa 1/3 della crescita economica globale, un paese primo per esportazioni e secondo per importazioni, che ha elevato il reddito medio pro capite dei suoi cittadini a cifre che la Banca Mondiale attesta, al 2020, a circa 10.500 Dollari annui⁴, strappando alla povertà milioni di cittadini e permettendo loro un’ aspettativa media di vita alla nascita di 77 anni⁵ nonché importantissimo mercato finanziario, che attraverso l’ accumulo di riserve valutarie estere stimate in circa 3,5 trilioni di dollari⁶ le permette di poter investire prepotentemente all’ interno ed oltre i suoi confini. Pechino sta rapidamente passando da un’ economia prettamente di tipo industriale ad un’ economia di servizi e come sottolinea Ignazio Musu, i tempi “in cui l’ industria Cinese si caratterizzava per l’ abbondanza di lavoro a basso costo che favoriva il suo essere destinataria della delocalizzazione delle fasi iniziali di fabbricazione della catena del valore dei paesi avanzati” sono ormai un retaggio del passato contrapposto ad un presente nel quale l’ “imprenditorialità cinese [...] è riuscita a raggiungere produzioni di qualità sempre più elevata sotto il profilo tecnologico con le quali si è affermata sul mercato internazionale”⁷.

³ Brown K. (2017), The real message for the world in China’s first global congress.

⁴ Banca Mondiale (2021), GDP per capita.

⁵ Worldometer (2021), Life expectancy by Country and in the World.

⁶ Yifu Lin J. (2016), China’ s Silk Road Vision.

⁷ Musu I. (2019), Eredi di Mao. Economia, società, politica nella Cina di Xi Jinping.

Ed assieme ai valori prettamente economici, vi si affianca il conseguente aumento di quella *società moderatamente prospera* immaginata dalla leadership comunista e che prevede il diritto degli anziani a riposare, dei giovani a studiare e trovare un lavoro ben retribuito e delle donne ad essere rispettate e considerate al pari degli uomini, quest' ultimo un passaggio di non poco conto per una società segnata da una lunga storia di misoginia, in tempi più recenti caratterizzata anche dalla politica del figlio unico.

Ma è anche un paese ricco di contraddizioni e che, per esempio, detiene il triste primato di maggior produttore di emissioni inquinanti ma allo stesso tempo si classifica come leader nella produzione di energia *verde* attraverso pannelli solari, energia eolica ed il più grande mercato automobilistico di auto elettriche. Un popolo che fin dai tempi più antichi ha tentato di modificare la natura circostante per assoggettarla alle proprie necessità ma che, come sottolinea il geologo Giovanni Martinelli in un' intervista rilasciata al giornalista ed esperto di Asia Pio D' Emilia, ha oramai una priorità di "rinascita dal punto di vista ambientale; Loro (La Cina ndr) stanno cercando di fare il possibile per prendere misure adatte a diminuire l' inquinamento dell' atmosfera, delle acque e dei suoli; lo stanno facendo in modo sorprendentemente abile ed efficace" ⁸. Azioni concrete, quindi, che vanno nella direzione di riappacificare il rapporto fra uomo e ambiente e di ridurre le disuguaglianze nella stessa società Cinese e quantomai necessarie, per poter anche solo ambire ad un ruolo di rilievo nella leadership globale. Ancor di più in seguito ad un evento, quello della pandemia globale che tutt' ora stiamo attraversando, che ha posto ancor più attenzione sull' importanza del perseguimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile, i *Sustainable Development Goals* adottati nel 2015 dall' assemblea generale delle Nazioni Unite e che le stesse Nazioni Unite, attraverso il *Comprehensive Response to Covid 19*, auspicano essere le linee guida per lo sforzo economico che tutto il mondo è chiamato ad affrontare: "La ripresa è un' opportunità per affrontare la disuguaglianza, l' esclusione, le lacune nei sistemi di

⁸ La citazione è ripresa dal documentario in lingua italiana: "La ferroVia della seta" (2019) prodotto dal giornalista Pio D' Emilia e fruibile sulla piattaforma Vimeo. <https://vimeo.com/304272548>.

protezione sociale, la crisi climatica e le molte altre fragilità e ingiustizie che sono state esposte”⁹.

Questa serie di trasformazioni epocali per Pechino ne fanno, volente o nolente, un inevitabile attore primario della scena internazionale, tanto dal punto di vista geoeconomico quanto dal punto di vista geopolitico. Un ruolo che la leadership comunista non sembra avere timore di prendere in carico, essendosi tradotto in un attivismo politico-diplomatico, in tempi recenti, di una certa rilevanza e suggerendo così una definitiva rottura con la politica estera del *basso profilo* enunciata dall’ ex segretario di partito Deng Xiaoping all’ inizio degli anni ’90. Se la Cina di inizio millennio era un paese che ancora sperimentava la possibilità di avere una certa influenza politica internazionale sull’ onda di una impetuosa crescita economica e sociale, quella odierna viene definita dallo stesso Xi Jinping, all’ interno del già citato discorso del XIX° Congresso del Partito Comunista Cinese , un “Paese forte” e che può perfino porsi come modello di sviluppo alternativo a quello occidentale per tutti quei paesi caratterizzati da economie emergenti che vi vorranno dare credito, nel loro tentativo di sconfiggere la povertà e di guadagnarsi un posto nei mercati internazionali, senza intaccarne la sfera dell’ indipendenza. “Una Cina che fa della propria strategia e del proprio assetto politico-istituzionale un modello cui altri possono ispirarsi. La narrazione patriottica della rinascita nazionale Cinese, contrapposta alle crisi che investono le democrazie liberali occidentali [...] esercita un’ attrazione che è sempre più irragionevole sottovalutare”¹⁰. Liu Zhiqin sottolinea infatti come i risultati della leadership Cinese abbiano sostanzialmente “annunciato al mondo che il Marxismo e il Socialismo siano ancora un’ attraente guida teorica e un percorso di crescita pieno di vitalità per i paesi in via di sviluppo, a maggior ragione alla luce del fatto che, se il percorso della Cina risulta essere fattibile in un

⁹ Nazioni Unite (2020), Comprehensive Response to Covid 19.

¹⁰ Spalletta A. (2017), Il Xi Pensiero che rivoluzionerà la Cina (e il mondo).

paese di circa 1,36 miliardi di persone, allora quest' ultimo ha la possibilità di essere un punto di riferimento per gran parte delle nazioni del pianeta“¹¹.

La nomina di Qu Dongyu al ruolo di direttore generale della *Food Agriculture Organization* nel 2019, risulta essere solo l' ultimo, in ordine di tempo, di riconoscimento a livello di Organizzazioni Intergovernative per Pechino. Con l' aggiunta di quest' ultima, sono infatti ben cinque le agenzie delle Nazioni Unite guidate dal un rappresentante del Partito Comunista Cinese¹², a riconferma di quanto il ruolo di Pechino nelle decisioni di materie internazionali stia acquisendo sempre maggiore importanza e credito.

Insomma, la vera sfida per la Cina sembra sempre più essere rappresentata, a livello di macro analisi, dal buon esito della coniugazione di crescita economica, influenza politica estera in espansione e rispetto dell' odierno sistema di relazioni internazionali senza privarsi della capacità di essere un attore chiave all' interno di quello che è il processo di codifica di pesi e ruoli nel panorama internazionale, nonché delle sue norme. La lunga marcia d' ascesa Cinese è d' altronde caratterizzata da slogan quali la contrarietà alla creazione di zone d' influenza e dalla necessità di collaborazione internazionale per un mutuo vantaggio nell' ottica di un futuro condiviso e dal perseguimento di una politica cosiddetta *win win*, nonché dalla volontà di non mettere a repentaglio in alcuno modo l' attuale ordine internazionale, proseguendo silenziosa nel proprio cammino delineando “una strategia globale e onnicomprensiva [...] finalizzata alla creazione di una fitta rete di interessi comuni e di reti multidimensionali”¹³, conscia anche di una posizione geografica che, se analizzata e proposta secondo una necessità prettamente militare, la troverebbe accerchiata da una potenza regionale come la Russia e dalla marina USA e relativi storici alleati.

¹¹ Liu Z. (2017), Xi' s report: manifesto of CPC in a new era.

¹² Bertozzi A. D. (2019), La nuova Via della Seta. Il mondo che cambia e il ruolo dell' Italia nella Belt & Road Initiative.

¹³ Ibidem.

La sopracitata cooperazione definita di tipo *win win* si può far risalire allo svolgimento del XVII° congresso del Partito Comunista Cinese, che ha esteso i principi del mutuo beneficio (una vittoria per l' uno e per l' altro) ai vari settori politico, economico e culturale quando messi in relazione col resto del mondo. Il successivo congresso di partito, quindi, il XVIII°, ha approfondito la comprensione del concetto: esso altro non è che lo specchio della società moderna e nella quale nessuna nazione si trova in grado di fare fronte ad oneri e rischi di difficoltà di stampo globale e condivise. Solamente ricercando questo tipo di cooperazione, una società sarà in grado di perseguire i propri interessi nazionali assicurando però anche la prosperità dei restanti attori interazionali, andando quindi, di riflesso, a trarne a sua volta vantaggio. Abbandonare, insomma, il concetto di gioco a somma zero.

Alla declinazione della politica *win win* sul versante economico (interessi, sviluppo e prosperità condivise), politico (mutuo rispetto ed eguaglianza), della sicurezza nazionale (azioni condivise per la salvaguardia della stessa), culturale (inclusività e mutuo apprendimento) vi si è aggiunta, in un intervento di Xi Jinping al 70° anniversario della creazione del sistema delle Nazioni Unite nel 2015, quella sul piano ecologico (rispetto dell' ambiente e sviluppo dell' economia *green*). Con ciò, la Cina ha posto più in generale l' attenzione su quell' idea di *destino condiviso* per l' umanità, diventando questi principi delle vere e proprie linee guida per la diplomazia estera di Pechino. E' così che sviluppo, cooperazione ed integrazione regionale diventano obiettivi primari da perseguire, con l' interconnettività strutturale che gioca necessariamente un ruolo di primo piano¹⁴. [Xulong C. (2017), Win-Win cooperation: formation, development and characteristics].

Un comportamento che ha sempre lasciato trasparire un certo tipo di messaggio, ovverosia che il suo impetuoso sviluppo debba essere considerato dal mondo una grande opportunità, una vera e propria risorsa da condividere con mutuo vantaggio, piuttosto che una grande preoccupazione. Una globalizzazione 2.0 in cui la Cina sembra volersi porsi con un ruolo più centrale che mai, attraverso la propria politica

¹⁴ Xulong C. (2017), Win-Win cooperation: formation, development and characteristics.

del socialismo con caratteristiche Cinesi caratterizzata dal binomio fra pace e sviluppo e dalla sua integrazione sempre più marcata in quelle che sono le dinamiche del sistema economico e politico mondiale ¹⁵.

Ciò non vuole però tentare di nascondere una questione cui la Cina dedica da tempo particolare attenzione e cioè la volontà di contribuire ad una “riforma” dell’architettura internazionale nel senso di maggiore attenzione da rivolgere a quei paesi considerati emergenti, all’ interno delle Organizzazioni Inter Governative, ed un’ ancora maggiore attenzione a quelli impegnati in croniche lotte al sottosviluppo, che non di rado subiscono una forte influenza ed un forte assoggettamento a quelle che sono le scelte delle storiche grandi potenze del mondo. Basarsi insomma sulla carta giuridica delle Nazioni Unite e sul conseguente multilateralismo che innesca e che “Sta ancora proteggendo dal vento e della pioggia, svolgendo un ruolo indispensabile nel mantenere la pace nel mondo e facilitare lo sviluppo umano” ¹⁶ ma in modo concettualmente e concretamente differente.

Andando oltre quelle che sono riflessioni personali e le prese di posizione ufficiali della Cina, risulta a tutti chiaro come Pechino, passando da una condizione di ex paese coloniale ad una di potenza economica fra le più importanti al mondo, abbia acquisito un certo grado di consenso, seppur ancora embrionale, che si può classificare come *soft power*, termine figlio del politologo americano Joseph Nye. Essa non è che il contrario dell’ *hard power* e cioè l’ utilizzo della forza militare e della coercizione economica col fine di raggiungere gli obiettivi di politica estera che un governo si è posto. La *soft power* mira infatti al medesimo risultato utilizzando altri approcci: quello attrattivo e persuasivo. Non più bastone, ma solo carota. La leadership comunista ha speso risorse ed energie per accompagnare alla formidabile cavalcata economica l’ immagine di un paese all’ insegna della modernizzazione con alle spalle una storia millenaria ricca di cultura e simbologia oltre che di una lingua che viene sempre di più studiata, coadiuvandovi una sfida

¹⁵ Fardella E. (2017), La Belt & Road Initiative e il nuovo globalismo sinocentrico di Pechino.

¹⁶ Kung B. (2017), China to reform world order, not create new one.

nell' ambito dell' informazione globale attraverso la China Global Television Network e dell' educazione con "circa 300.000 studenti stranieri che apprendono nelle università Cinesi"¹⁷. Ora, una impellente sfida per Pechino sta nell' affrontare il rovescio della medaglia di una cresciuta attenzione internazionale in tutte le sue ramificazioni e cioè la capacità di rispondere a critiche o timori in cui sempre più la nazione si imbatte e si imbatte. L' agenda politica Cinese è diventata una patata bollente sui tavoli della politica internazionale (ma anche domestica) e si ritrova sotto i riflettori degli occhi del mondo come mai prima d'ora, oggetto d' accuse dei più disparati tipi. I leader politici si combattono nelle arene istituzionali sul tema degli stretti rapporti con Pechino, dividendosi in apertori sostenitori, convinti oppositori o dubbiosi e passivi soggetti della politica di Pechino su scala globale. Una realtà che in alcuni casi richiama perfino alla memoria l' epoca del terrore rosso, arrivando ad additare la nascente popolarità del gigante asiatico come una vera e propria minaccia per le democrazie e strumento volto alla realizzazione di un progetto di dominio asiatico del mondo. Si passa così dai concetti di soft ed hard power a quello di *sharp power*, un termine coniato dal think-tank Statunitense National Endowment for Democracy e che si riferisce alla capacità di stati definiti "autoritari" di proiettare la loro influenza sulle democrazie e sul sistema delle relazioni internazionali per manipolarli e modificarli a loro vantaggio.

Sta di fatto che la capacità Cinese di passare da una economia retrograda e prevalentemente incentrata sull' agricoltura, ad una moderna ormai con caratteristiche post industriali, spiccando all' interno del gruppo delle BRICS (l' acronimo associativo delle 5 maggiori economie emergenti: Brasile, Russia, India, Cina, Sud Africa) sia stata un fondamentale punto di riferimento e modello esemplare per altre economie emergenti come quella dell' Africa o di alcuni paesi del Sud America e della stessa Asia. Sembriamo così arrivati ad un giro di boa nella gerarchia dell' architettura internazionale conseguente alla seconda guerra mondiale: il ruolo egemone degli Stati Uniti D'America all' interno del sistema economico, politico e culturale globale sembra essere ora più che mai vacillante e proprio la Cina sembra volersi candidare, se non ad esplicito successore,

¹⁷ Shambaugh D. (2015), China's soft power push.

quantomeno a primaria alternativa, o primario fattore di riforma, del sistema globale stesso. Se il passato ci ha dimostrato che il passaggio di consegne in questi termini è spesso stato risolto attraverso la guerra, il sistema odierno di relazioni internazionali, senza poter escludere a priori un dissidio (peraltro già economicamente in atto) fra le due nazioni, è in grado di ovviare a questa gravosa risoluzione, rimettendosi anche alla volontà e capacità delle rispettive leadership.

Come il sistema Occidentale è, e sarà in grado di recepire i possibili mutamenti sistemici globali derivanti dal prosieguo del rafforzamento Cinese all' interno della comunità internazionale in tutte le sue possibili sfumature (economiche, politiche e culturali) sarà sicuramente tema centrale dell' agenda politica internazionale. La Cina stessa ha largamente beneficiato del fenomeno della globalizzazione e non ha quindi alcuna intenzione di promuovere un qualche tipo di sistema economico parallelo, ma l' urgenza di riforme economiche globali unitamente ad una forza Cinese non più trascurabile, anzi oramai prossima all' essere assolutamente consolidata, fanno di Pechino il naturale portavoce delle istanze di nuovo, facilmente ampliabili dalla sfera economica a quella politica.

L' imponente opera riformatrice che Xi Jinping ha imposto al suo stesso paese, in primis rielaborando e riadattando alla realtà attuale il pensiero *Marxista* e poi recuperando e ridando valore al lascito dell' eredità *Confuciana* che da sempre accompagna il cammino della società Cinese, è la dimostrazione di una nazione dinamica e recepente, pronta ad acquisire un ruolo di primaria importanza sul panorama mondiale.

Sono queste delle premesse che hanno lo scopo di rendere conto di come la BRI sia una sorta di punto d' arrivo per la politica estera cinese. Un progetto, un risultato, figlio di un lungo cammino iniziato agli sgoccioli degli anni '70, in corrispondenza dell' arrivo al potere di Deng Xiaoping ed all' insegna di un abbraccio all' economia capitalista, abbandonando le politiche collettiviste del suo predecessore ed aprendosi pian piano anche al mercato estero permettendo alle proprie imprese di acquisire il *know how* necessario per implementare efficaci modelli di business e prosperare. A più di 30 anni di distanza, nel 2013, veniva annunciato per la prima volta al mondo il progetto di nuova Via della seta, un obiettivo da perseguire nel

lungo termine e con potenzialità (ma anche rischi di fallimento parziale o totale) estremamente significative e che ha consacrato definitivamente la forza e l'assertività Cinesi, nonché la volontà, come detto, di rendersi parte proattiva nella gestione degli affari politici ed economici globali.

1.2 TRATTI SALIENTI

Il progetto *Belt & Road Initiative* è stato ufficializzato nel Settembre del 2013 dal segretario del Partito Comunista Cinese Xi Jinping, al termine del suo primo anno di presidenza della Repubblica e di segretario del partito, innescando un dibattito globale e sempre più intenso in merito alla sua natura ed ai possibili effetti modificatori sul sistema di *global governance* e delle sue istituzioni ¹⁸. Se molti stati in via di sviluppo si sono espressi a favore di un' iniziativa che può rappresentare per loro una sorta di catalizzatore e mezzo per attrarre ingenti investimenti, altre nazioni la percepiscono piuttosto come un modo, per la Cina, di consolidare le proprie aspirazioni di superpotenza, rappresentando così un pericolo, invece che un' opportunità.

Ad Astana, in Kazakistan, precisamente presso la Nazarbayev University, ripercorrendo l' antica storia dell' originaria Via della seta, il presidente Xi Jinping ha proposto al mondo la volontà di potenziare collegamenti, contatti e scambi fra diverse regioni di Asia, Europa, Pacifico, Medio Oriente ed Africa ¹⁹, attraverso un corridoio: a) terrestre (la *Silk Road Economic Belt*), costituito da corridoi economici ed infrastrutturali dinamici e suscettibili di stimolare lo sviluppo locale dei territori attraversati, fisicamente supportato dalla costruzione di autostrade, ferrovie per treni ad alta velocità, oleodotti e gasdotti, il tutto a favore della circolazione di merci e persone , ed uno b) marittimo (la *21st Century Maritime Silk Road*), che si snoda in direzione dello stretto di Malacca, per collegare i porti Cinesi con quelli Europei ed Africani attraverso l' Oceano Indiano ed il canale di Suez, ma anche in direzione di inedite rotte attraverso l' Oceano Pacifico e l' opportunità, derivante dal

¹⁸ Zhou W. And Esteban M. (2018), *Beyond balancing: China's approach towards the Belt and Road Initiative*.

¹⁹ Nungyen V.T. (2017), *ASEAN e nuove Vie della Seta tra dubbi e entusiasmi*.

fenomeno del riscaldamento globale, di sfruttare il Mar Glaciale Artico, che offrirebbe una possibilità di giungere ai porti del Nord Europa in modo decisamente più rapido rispetto al canonico tragitto Malacca – Suez ²⁰. Il commercio via mare resta infatti la prima scelta per l' economia Cinese ma più in generale, mondiale, considerando che il 90% del volume di scambi globali viene trasportato attraverso di esso ²¹. Una vocazione, quella marittima, riconsolidata da Pechino solo in tempi relativamente recenti: se nel 2000, quello di Shanghai era l' unico a figurare nella classifica dei primi venti porti commerciali al mondo, ad oggi ben nove figurano nella stessa, sette dei quali all' interno delle prime dieci posizioni ²², quest' ottenute attraverso la valutazione in *Twenty Foot Equivalent Unit* (TEU), ovvero la misura standard di volume nel trasporto di container.

Le due proposte congiunte, sono potenzialmente in grado di coinvolgere circa i due terzi della popolazione mondiale, coprendo una cifra pari ad una stima del 60% del PIL globale e potendo stimolare investimenti fino a 1000 miliardi di dollari secondo le ipotesi del Center for Strategic & International Studies di Washington ²³.

Le linee strategiche dell' intera iniziativa sono raccolte nel libro bianco che il governo Cinese ha pubblicato nel 2015, intitolato *Vision and actions on jointly building silk road economic belt and 21st – century maritime silk road* ²⁴ e si possono riassumere nelle priorità, rivolte ai paesi coinvolti, di: a) coordinamento delle politiche di cooperazione, b) realizzazione di infrastrutture per migliorare connessione e connettività multidimensionale, c) riduzione degli ostacoli al commercio ed all' integrazione economica, d) integrazione a livello finanziario, c) scambio culturale fra popoli. Il perseguimento del progetto BRI è stato poi

²⁰ Gavinelli D. (2018), One Belt One Road: La riapertura delle vie della seta o un nuovo percorso geopolitico per la Cina?

²¹ Organisation for economic co-operation and development (2019).

²² World Shipping Council (2021).

²³ ChinaPower, (2017), How will the belt and road initiative advance China's interests.

²⁴ Xinhua (2017), Vision and actions on jointly building Belt and Road.

implementato, nel Marzo 2016, nel tredicesimo piano quinquennale nazionale di sviluppo economico e sociale del paese, corrispondente alle linee guida della politica economica Cinese, a dimostrazione di quanto il governo tenga a ciò che la BRI si prefigge di raggiungere.

La sostanziale natura del progetto, come lo stesso appellativo di *iniziativa* suggerisce, è di tipo aperto, in continuo aggiornamento, senza confini prestabiliti e che va adattandosi di volta in volta agli accordi che la leadership Cinese è stata e sarà in grado di siglare, attraverso meccanismi diplomatici di tipo bilaterale quali sono i Memorandum d'intesa. In linea con queste caratteristiche, la BRI non vanta una formale struttura istituzionalizzata di coordinamento, venendo gestita in maniera piuttosto flessibile. Una modalità di avanzamento che è scandita da “tentativi e successive verifiche sul campo, procedendo con cautela e non in modo rigido”²⁵ e nella quale “L’ unica costante che [...] ha mostrato è la sua propensione al cambiamento”²⁶. E’ quindi intuitivo assumere come anche la visione della stessa sia improntata sul lungo, piuttosto che sul breve, termine.

Spostando l’ attenzione su interessi prettamente geopolitici, la BRI può permettere a Pechino di non farsi incapsulare dalla potenza egemone globale, gli Stati Uniti D’ America, e dai rispettivi alleati. Molti strateghi Statunitensi sembrano infatti considerare solamente la Cina come unica nazione in grado di sfidare concretamente la propria egemonia geopolitica, avallando apertamente l’ ipotesi di politiche volte al suo contenimento²⁷. La scalata economica e tecnologica di Pechino, ha infatti sfidato *nolens volens* l’ attuale *status quo* della geopolitica mondiale, nel quale Washington ha interpretato il ruolo di indiscusso dominatore in seguito alla fine della guerra fredda. Così, secondo Tom Miller, attraverso la BRI il governo Cinese sarà in grado di “creare una rete di dipendenza economica che gli

²⁵ Giacchè V. (2016), La nuova via della seta. Un progetto per molti obiettivi.

²⁶ Stec G. (2018), China’s Belt and Road Initiative is neither a strategy, nor a vision. It is a process.

²⁷ Woodward J. (2017), The USA vs. China.

permetterà di consolidare la sua leadership regionale, utilizzarla per contrastare la struttura di alleanze degli Stati Uniti in Asia”²⁸.

L’ imponente bisogno di materie prime dal resto del mondo, forza infatti la leadership del PCC, posta a sempre maggiori pressioni e maggiori aspettative interne, a dovervi differenziare le modalità d’ accesso. Per quanto impegnata nella transizione energetica, la Cina resta infatti ancora largamente dipendente dai combustibili fossili e la BRI, attraverso la sua diramazione terrestre, potrà essere in grado di diminuire la dipendenza dall’ approvvigionamento per via marittima.

Geopolitica ed economia risultano essere strettamente connessi fra loro, ed anche il dominio Statunitense in questo senso è oramai da un po’ di tempo a questa parte messo alla prova. Fin dagli inizi degli anni 2000, in concomitanza col Doha Round dell’ agenda stilata dalla World Trade Organization, la crescente presenza di economie emergenti ha ridimensionato il peso e la forza contrattuale dell’ economia americana. Il *Washington Consensus*, quella serie di raccomandazioni e riforme economiche rivolte ai paesi in via di sviluppo che si fossero trovati in una situazione di crisi, ma più generalmente inteso come una situazione di preponderanza ed influenza Statunitense negli affari economici mondiali è stato ancor più messo in discussione in seguito alla crisi finanziaria del 2008, che ha evidenziato ed esasperato i rischi derivanti dalla deregolazione finanziaria adottata dai leader politici a partire dagli anni ’80²⁹. Alla luce di quanto detto, la BRI si può intendere come una risposta preventiva ai possibili tentativi di marginalizzazione nel mercato internazionale ed allo stesso tempo di acquisizione di importanza strategica in una regione, quella dell’ Asia – Pacifico, che nei prossimi 30 anni, stando a numerose predizioni economiche, conterrà la più significativa crescita di potere d’ acquisto nel mondo, andando ad ospitare più del 50% della classe media globale attorno al 2050 circa. Attraverso la BRI, la Cina ha la possibilità di rafforzare il suo *soft power* senza confrontare direttamente le potenze globali egemoni, applicando quella che è

²⁸ Miller T. (2017), China’s clout has few limits. Shouldn’t we be worried about its new Silk Road?

²⁹ Defraigne J.C. e Nouveau P. (2017), Introduction à l’ économie européenne.

un' integrazione economica *de facto* piuttosto che *de jure*, permettendole di mantenere la sovranità sugli strumenti chiave della propria politica economica industriale ³⁰.

Quanto appena descritto risulta essere intrinsecamente collegato al concetto di *global governance*. Infatti, Raudino e Poletti distinguono i *globalization shapers* e cioè attori in grado di esercitare la propria influenza sulla mobilitazione di risorse su larga scala, dai *globalization takers*, quegli attori che prendono atto delle norme internazionali e del frame che vi sta attorno, sostanzialmente adattandovisi ³¹. La prima definizione si accosta decisamente al caso della Cina che, viste le sue dimensioni economiche (ma anche geografiche) e la sempre più marcata assertività che va acquisendo sul panorama internazionale, unitamente ad una leadership che come già detto sembra ora dichiaratamente pronta a prendersi in carico oneri e doveri dell' essere un paese internazionalmente considerato superpotenza, attraverso la BRI ha la possibilità di dare un seguito concreto a questo appellativo.

Molti mass media Occidentali, sono arrivati al punto di definire il progetto BRI come un nuovo Piano Marshall Cinese. In realtà, le due cose differiscono su alcuni aspetti fondamentali. Il piano Marshall nasceva in un contesto particolare, ovverosia quello immediatamente post bellico e presentava una portata geografica limitata all' Europa e un' autorità governativa ad hoc architettata per verificarne gli sviluppi. In più, suddetto piano si connotò politicamente in funzione di ricatto verso i paesi socialisti ai quali, affinché potessero entrare sotto l' ombrello dei finanziamenti Americani, veniva richiesto di “aprire la loro economia agli investimenti occidentali, i loro mercati ai prodotti occidentali, i loro libretti di

³⁰ Carrai M. A. e Defraigne J. C. e Wouters J. (2020), The Belt and Rad Initiative and Global Governance: by way of introduction.

³¹ Raudino S. e Poletti A. (2019), Global economic Governance and Human Development.

risparmio agli amministratori occidentali”³². Concetti totalmente differenti, insomma, anche per Zhang Lulu, secondo il quale la BRI non avrebbe un simile fine politico e non esigerebbe in alcun modo di adeguarsi a metodi o norme Cinesi³³. L’ iniziativa di Pechino, in effetti, non si preclude a nessun regime politico, economico oppure al livello di sviluppo della nazione interessata e non mira ad alcuna imposizione legislativa di alcun tipo.

La BRI fa della costruzione di infrastrutture uno degli aspetti centrali del suo sviluppo. Pechino risulta infatti essere, dati alla mano in un arco temporale che va dal 1992 al 2011, la nazione che più fondi ha destinato, in rapporto al PIL preso in considerazione in questo periodo, per questo aspetto: l’ 8,5%. Non a torto nell’ area Asiatica, sicuramente la più interessata dal progetto, se non altro, per semplici ragioni di vicinanza geografica, risulta una grave carenza infrastrutturale tanto portuale quanto terrestre, un vero e proprio limite e freno per l’ economia, che ostacola lo sviluppo manifatturiero, industriale e anche il settore delle esportazioni. In quest’ ottica, la BRI si candida inevitabilmente come ghiotta occasione di aggiornamento e sviluppo, oltre che stimolo per economie più avanzate, alle quali la Cina dovrà necessariamente fare ricorso in settori come quello dei servizi legali e finanziari. Per quanto la Cina abbia dimostrato una grande resilienza nel suo percorso di sviluppo infrastrutturale, contando in grandissima parte su mezzi propri, è infatti chiaro che essa sia ancora acerba, rispetto alle controparti occidentali, in un campo com’è quello delle grandi multinazionali, ed è per questo fortemente volenterosa di dare vita a partnership in grado di poterla aiutare nell’ apprendimento del *know how* necessario³⁴.

³² Losurdo D. (2017), Cina e UE. I nodi politici ed economici nell’ orizzonte della nuova Via della seta e di una nuova mondializzazione.

³³ Zhang L. (2015), Silk road not Marshall plan.

³⁴ The economist (2017), Western firms are coining it along China’s One Belt, One Road.

Sempre restando nel tema economico, la BRI potrà essere in grado di dare un ulteriore slancio al ruolo del *Renminbi* (la valuta ufficiale Cinese) nel mondo, in perfetta sinergia con la politica del *going out* intrapresa da Pechino. La cooperazione finanziaria è uno dei pilastri della BRI, che a sua volta entra quindi in totale sintonia l' internazionalizzazione del *Renminbi*, che potrà giovare dell' iniziativa come mezzo per aumentare vertiginosamente la domanda della moneta nazionale (che è considerata solo formalmente come una vera e propria valuta di riserva sui mercati internazionali) e potrà creare le condizioni per estenderne la circolazione nel mondo, così da veicolare un rafforzamento del *soft power* economico e di conseguenza politico ³⁵.

Risulta chiaro che il progetto BRI implichi così, seppur in maniera non esplicitata formalmente, importanti ripercussioni non solo internazionali ma anche sul fronte interno per il Partito Comunista Cinese. La Cina ha da tempo necessità di scaricare la propria capacità industriale in eccesso in alcuni settori come quello dell' acciaio o del cemento ed il progetto di nuova Via della seta potrebbe rivelarsi un prezioso strumento per raggiungere questi obiettivi, salvaguardando il lavoro ed anticipando la possibilità dell' esplodere di tensioni sociali. La legittimità del PCC basa infatti gran parte del suo fondamento sulla stabilità e continuità della crescita economica di cui la nazione sta beneficiando e l' iniziativa BRI ha la possibilità di rappresentare un importante dividendo in questo senso. In realtà, le interpretazioni politiche degli osservatori dell' iniziativa nel corso degli anni sono state diverse e contrastanti, a dimostrazione di come la portata e la complessità della stessa si offrano a questa ricorrenza, spesso a seconda di chi provi a compierle, tanto in Cina, quanto nel mondo. Duncan Freeman fa notare, per esempio, come l' argomentazione dello sviluppo BRI come fine per dare sfogo alla capacità industriale in eccesso ³⁶ non sia così scontato: fino ad ora infatti, il progetto BRI, dati alla mano non ha sortito un' impatto significativo per questi settori industriali, che secondo molti avrebbero dovuto giovare della massiccia richiesta di costruzione

³⁵ Amighini A. (2021), Cina: Il Renminbi alla conquista dei mercati globali.

³⁶ Djankov S. e Miner S. (2016), China's Belt and Road Initiative: motives, scope and challenges.

di infrastrutture fisiche. Il problema della sovrapproduzione sarebbe infatti del tutto interamente domestico, determinato da fattori domestici ed andrebbe affrontato attraverso politiche economiche domestiche, relegando alla BRI un ruolo più che marginale nell' aumento delle esportazioni dei due materiali. Tutto ciò tenendo bene in considerazione come il settore dell' acciaio e del cemento siano solo alcuni fra quelli interessati dal problema della eccedenza di produzione ³⁷.

Alcune delle aree interne al paese più interessate dallo sviluppo BRI sono sicuramente quelle situate nel lato Occidentale. Oltre a rappresentare un ' asset di alta valenza geografica per via del loro coinvolgimento nello sviluppo delle rotte terrestri rivolte al di fuori dei confini Cinesi, queste province hanno sofferto e tutt'ora soffrono economicamente la politica di riforma e apertura intrapresa al tempo da Deng Xiaoping che ha più avvantaggiato le zone costiere della nazione. Lo squilibrio economico e sociale regionale, rappresenta infatti uno dei peggiori lasciti del miracolo economico Cinese a cui Pechino ha tentato di porre rimedio attraverso la *Go West policy*, imperniata su importanti investimenti verso le province occidentali appunto. Dal 2000 al 2016 il governo Comunista ha investito oltre 900 miliardi di dollari a sostegno delle 12 province interessate, che riescono ora a valere per circa il 21% del PIL nazionale ³⁸. E' opportuno infatti ricordare come al timone del progetto vi sia anche la Commissione Nazionale per la riforma e lo sviluppo, la principale responsabile della pianificazione della progressione economica del paese. Così, spostando uno degli epicentri del commercio globale dal Pacifico al cuore della regione euroasiatica, queste zone avranno l' opportunità di beneficiare di un rinnovato ed ampliato flusso di investimenti ³⁹.

Il 2017 è stato l' anno di un primo bilancio del progetto BRI sul panorama internazionale, oltre che quello segnato da un attivismo diplomatico Cinese senza precedenti ⁴⁰. E' stato infatti teatro del primo vertice internazionale dedicato alla

³⁷ Freeman D. (2020), *The Belt and Road Initiative and the overcapacity connection*.

³⁸ Bertozzi D. A., (2019), *La nuova Via della Seta. Il mondo che cambia e il ruolo dell' Italia nella Belt and Road Initiative*.

³⁹ Marrucci G. (2017), *Cemento rosso. Il secolo Cinese mattone dopo mattone*.

⁴⁰ Shambaugh D. (2018), *China's year of diplomacy in 2017*.

Nuova Via Della Seta, nel quale il leader Xi Jinping ha ribadito linee d'azione e obiettivi già enunciati nel libro bianco del 2015. I rappresentanti diplomatici di oltre 110 nazioni del mondo hanno assistito alla dichiarazione di un' ampliamento dei fondi messi a disposizione per il progetto ed alla sottolineatura della collaborazione e dei progressi in un piano che ha coinvolto ben 56 aree di cooperazione ed ha stimolato un volume di scambi fra Cina e paesi coinvolti che ha superato i 3 trilioni di Dollari in un periodo che va dal 2014 al 2016. Nello stesso anno, si è consumata la costituzionalizzazione della stessa all' interno del Partito Comunista Cinese. Un episodio che sottolinea con prepotenza l' importanza e l' unione di intenti che viene offerta dalla leadership comunista all' iniziativa, riservandole il ruolo di chiave di volta per la realizzazione del *sogno cinese*. Prima della BRI, l' onore di essere ratificata ufficialmente all' interno dello statuto del partito, era stato concesso esclusivamente alla politica di riforma ed apertura iniziata da Deng Xiaoping nel 1978 e che ha permesso alla Cina di cominciare questo lungo percorso che l' ha portata a diventare ciò che è ora. Xi Jinping sembra così voler scommettere un grandissimo capitale politico sulle nuove Vie della seta.

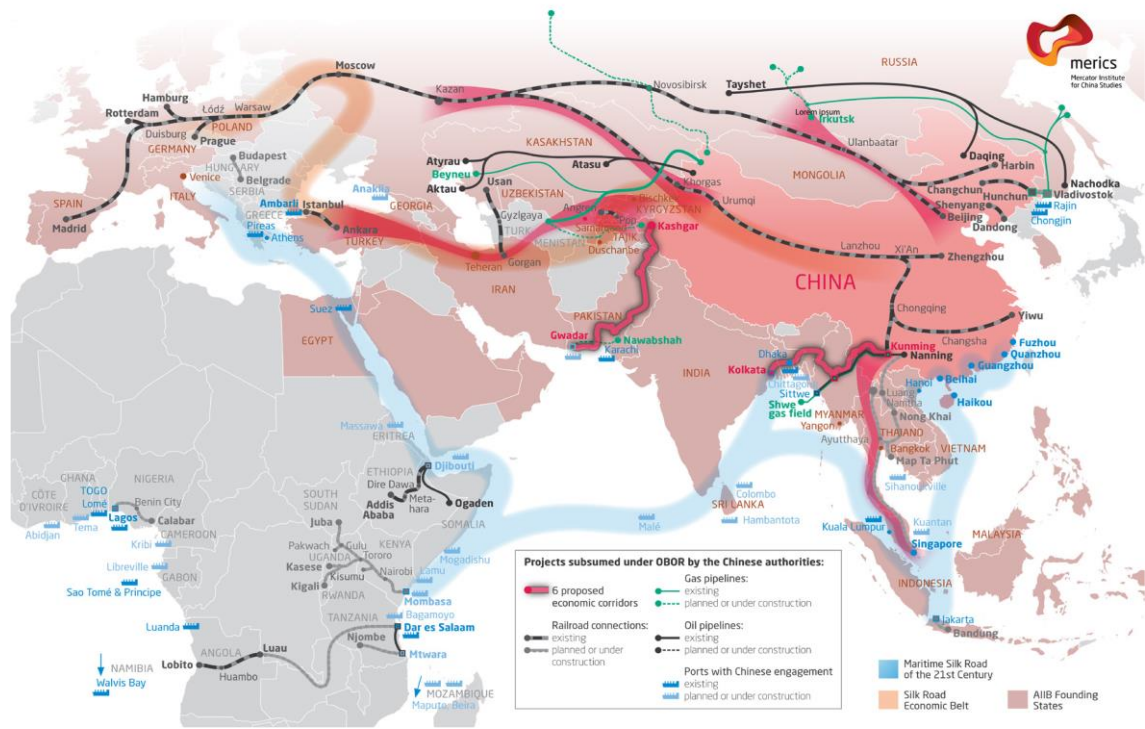
Due anni dopo, nel 2019, il secondo vertice dedicato all' iniziativa ha goduto di un' accresciuta attenzione internazionale (arrivando ad ospitare i rappresentanti di ben 150 nazioni) racchiudendo i dati del primo quinquennio, ma soprattutto si è sforzato di dare risposte alle critiche di mancanza di trasparenza provenienti da più attori internazionali, in particolare dall' Unione Europea, ovviamente molto interessata allo sviluppo della BRI. Un forum, quindi, imperniato sulla volontà di mantenere lo slancio attrattivo del progetto, culminato con la pubblicazione di un documento intitolato *The Belt and Road Initiative: Progress, Contributions and Prospects* che sottolineava, fra le altre cose, il sostegno ricevuto dall' organismo delle Nazioni Unite nel 2016 ⁴¹. I due forum sono stati un utile momento, per Pechino, di dimostrare di riconoscere le critiche ricevute e accogliere suggerimenti in merito alla loro dissipazione, ma va sottolineato che sono stati segnati dalla mancanza della partecipazione dei rappresentanti di India e Giappone, due attori della regione

⁴¹ Bertozzi D. A. (2019), La nuova Via della Seta ed il ruolo dell' Italia nella Belt & Road Initiative.

Asiatica di fondamentale importanza e rilevanza per un proficuo prosiegua della cooperazione internazionale e multilivello all' interno delle dinamiche BRI.

Oltre a slogan e programmi da parte Cinese, speculazioni e differenti teorie e visioni da parte del mondo internazionale, a sostenere concretamente lo sviluppo dell' iniziativa BRI vi è ovviamente il coinvolgimento di numerose istituzioni politiche ed economico finanziarie. A livello nazionale, progettazione, coordinamento ed implementazione sono affidati prevalentemente alla Commissione Nazionale per la riforma e lo sviluppo, congiuntamente al Ministero degli Esteri ed a quello del Commercio, oltre che dal Partito Comunista Cinese che, come detto, ha reso la BRI parte integrante del suo statuto. Il piano finanziario coinvolge invece in via primaria la *Asian investment infrastructure Bank (AIIB)*, il *Silk Road Fund* (un fondo di investimenti controllato dalla Banca centrale Cinese), le grandi banche nazionali, che Fardella descrive come “soldati in prima linea”⁴² e colossi aziendali come, a titolo d' esempio, la *China Ocean Shipping Company (COSCO)* sul versante marittimo o la *China Railway Construction Corporation (CRCC)* sul versante terrestre. Ma l' infinità di risorse da destinare ad una iniziativa che ha confini tanto spaziali quanto temporali non del tutto definiti e continuamente suscettibili alla variazione, coinvolge e coinvolgerà una quantità estremamente elevata di attori pubblici, privati ed internazionali.

⁴² Fardella E. (2016), *La Belt & Road e il nuovo globalismo sinocentrico di Pechino.*



43

⁴³ Rappresentazione grafica del progetto BRI realizzata dal Mercator Institute for China Studies (2015), all' interno di: China Center for International Economic Exchanges, United Nations Development Programme (2017), The Belt and Road Initiative – A new means to transformative global governance towards sustainable development.

2 IL RAPPORTO CON I DIRITTI UMANI: QUALE FUTURO?

2.1 L' INTERNAZIONALIZZAZIONE DEI DIRITTI UMANI

La BRI si colloca all' interno di un periodo storico che è caratterizzato, fra gli altri, da un processo qual' è l' internazionalizzazione dei diritti umani. Esso offre a quest' ultimi un' inedita priorità attraverso la cogenza del diritto internazionale e l' importanza culturale che vi attribuisce. Il progetto di nuova Via della seta, quindi la Cina, dovrà necessariamente porre particolare attenzione a questo tema, avendo esso le carte in regola per rendersi effettivo agente promotore del miglioramento dei diritti umani ma, contemporaneamente, possibile attore destituente degli stessi, se non sottoposto ad un buon sistema di *governance*.

Nella realtà, fortemente evolutiva, della politica internazionale infatti, esistono circostanze, processi e attori del mutamento strutturale. Persiste la domanda di un nuovo ordine economico e politico internazionale ⁴⁴. Ad oggi, vi si aggiunge una interdipendenza planetaria che è condizione da considerarsi ormai permanente all' interno del sistema economico, politico e culturale internazionale. Suddetta interdipendenza provoca un impatto diretto su quelli che sono i processi decisionali degli stati e sulle capacità di rendimento delle proprie istituzioni e di quelle internazionali.

Il presente politico è sempre più caratterizzato dai rapporti transnazionali ed ospita una folla di attori diversi dagli stati stessi e che sono portatori di valori ed interessi propri e non necessariamente in sinergia con quelli statali. Siamo quindi in presenza di radicali processi di pluralizzazione della soggettualità politica all' interno delle relazioni internazionali. Tra gli eventi principali si è assistito, nel passato recente, alla positivizzazione giuridica internazionale dei diritti umani. I valori dell' etica umana sono così promossi e tutelati dalla stessa legge internazionale, che (im)pone, attraverso l' obbligo giuridico, le finalità dei

⁴⁴ Slaughter A.M. (2004), A New World Order.

comportamenti e delle politiche del sistema internazionale. La compresenza di fin tanto detto, fornisce quindi le premesse strutturali per realizzare l'effettiva democratizzazione delle relazioni internazionali e di conseguenza per l'inversione di logica del sistema internazionale stesso: da statocentrica a umanocentrica ⁴⁵.

Ne risulta pertanto un passaggio dalla logica Hobbesiana dell'egoismo a quella irenica e solidaristica del Codice internazionale dei diritti umani. Dal concetto di politica di potenza a quello dell'etica umanocentrica. Un potere politico che assume i valori umani e la pace quale *ratio* ordinaria ed un presente che si alimenta di fonti di provenienza assai diversificate. Gli attori transnazionali diventano così numericamente esponenziali all'interno del paradigma del mutamento umanocentrico e che assumiamo essere costitutivamente sensibili ai valori dell'etica universale ⁴⁶.

La vera e propria internazionalizzazione dei diritti umani, intesa come processo, si articola in tre momenti fondamentali e sinergici: a) codificazione, cioè il riconoscimento dei diritti fondamentali della persona e dei popoli attraverso gli strumenti giuridici internazionali. b) organizzazione di un apposito sistema internazionale di garanzia organizzato a livello sia universale che regionale. c) il coinvolgimento, da parte della politica, di stati ed organizzazioni inter e non governative ⁴⁷.

Il primo strumento giuridico internazionale che ha contenuto espliciti riferimenti ai diritti della persona e dei popoli è stata la Carta delle Nazioni Unite, entrata in vigore il 24 Ottobre 1945, successivamente alla fine della seconda Guerra Mondiale. Un anno più tardi, nel 1946, un'apposita Commissione per i diritti umani della neonata organizzazione intergovernativa fu attivata. Nel 1948 quest'

⁴⁵ Papisca A. (1995), Democrazia internazionale, via di pace. Per un nuovo ordine internazionale democratico.

⁴⁶ Mascia M. (2005), Rapporto Cardoso: la sfida della partnership nelle relazioni Nazioni Unite/Società civile.

⁴⁷ Papisca A. (1999), L'internazionalizzazione dei diritti umani: verso un diritto panumano.

ultima darà vita alla Dichiarazione Universale dei diritti umani, adottata dall'assemblea generale delle Nazioni Unite il 10 Dicembre. Fu la Dichiarazione a contenere la prima enunciazione organica di principi e valori panumani ⁴⁸ in un atto che, seppur non rappresentasse un trattato, ha dato origine ad un ampio e tutt'ora in corso, processo di positivizzazione giuridica di quegli stessi principi e valori, corredati di sempre più sofisticate procedure di garanzia ⁴⁹.

La Commissione dei diritti umani delle Nazioni Unite, impiegò in seguito ben 18 anni per dare vita ad un vero e proprio accordo giuridico internazionale nel merito di quanto trattato, stabilendo, oltre ai diritti fondamentali, delle vere e proprie procedure di garanzia dei medesimi. Il contenuto dei Patti internazionali, rispettivamente sui diritti civili e politici prima e sui diritti economici, sociali e culturali poi, venne adottato dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite nel 1966, mentre occorsero altri 10 anni ancora, prima che i due grandi accordi potessero entrare formalmente in vigore, in seguito al raggiungimento del numero di ratifiche necessario. E' così il 1976 che si può riconoscere come l'inizio del lungo percorso di positivizzazione dei diritti umani su scala universale. Quanto detto non vuole offuscare l'internazionalizzazione dei diritti umani che si è sviluppata, nel contempo, anche a livello regionale-continentale e che trova nel Consiglio d'Europa e nella redazione della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti umani e delle libertà fondamentali, adottata nel 1950 ed entrata in vigore nel 1953, la sua prima espressione ⁵⁰. L'insieme organico di norme che vanno a costituire il Codice internazionale dei diritti umani fornisce, oltre ad una elencazione degli stessi, anche strumenti di tutela a livello regionale - continentale ed universale ⁵¹.

⁴⁸ Papisca A. (1986), *Democrazia internazionale, via di pace. Per un nuovo ordine internazionale democratico*.

⁴⁹ Teitel R. G. (2011), *Humanity's Law*.

⁵⁰ Papisca A., Mascia M. (2012), *Le relazioni internazionali nell'era dell'interdipendenza e dei diritti umani*.

Questo percorso di internazionalizzazione dei diritti umani ha, come spiega Papisca ⁵², innescato altri tre processi concatenati: a) il dialogo interculturale nell'attività di elaborazione delle norme internazionali, partendo da valori ormai universali, da un "nucleo duro" qual'è la norma giuridica, portando alla nascita di ciò che si può definire un cantiere nel quale gli operatori dello stesso (esperti di gruppi di lavoro, membri di commissioni e comitati di organizzazioni internazionali, Organizzazioni Non Governative, funzionari internazionali, ricercatori, esponenti religiosi, Giudici delle Corti) vanno a rinsaldare i principi generali quali universalità, interdipendenza ed indivisibilità dei diritti umani ⁵³. b) obbligato la politica ad intervenire nel campo della *razionalità mercantile*, ovverosia nell'applicare le regole scientifiche proprie della materia economica nel rispetto dei valori umani e quindi nei principi di giustizia sociale ed economica. Comportamenti che secondo le leggi classiche dell'economia risulterebbero irrazionali, quali, per esempio, la finanza etica (che si sviluppa attraverso la concessione di microcredito a soggetti generalmente considerati non bancabili oppure attraverso l'indirizzamento di flussi finanziari a favore di iniziative nel campo ambientale, dei servizi sociali, dello sviluppo sostenibile, della cultura o della cooperazione internazionale) od il commercio equosolidale (che invece si basa su un comportamento più responsabile e quindi attivo del consumatore, che andrà a sostenere il lavoro di imprese che ottengono i loro prodotti mediante processi di lavorazione che rispettino i diritti umani ed ambientali) ⁵⁴, si sposano ora con i nuovi valori umani universali e con lo stesso codice internazionale dei diritti umani. c) la sempre più capillare mobilitazione politica volta a trasformare le istituzioni internazionali in soggetti idonei a

⁵¹ De Schutter O. (2010), International Human Rights Law. Cases, Materials, Commentary.

⁵² Papisca A. (1986), Rendimento delle istituzioni internazionali e democrazia internazionale.

⁵³ Pariotti E. (2013), I diritti umani: concetto, teoria, evoluzione.

⁵⁴ Boccella N., Feliziani V., Rinaldi A. (2013), Economia e sviluppo diseguale. Fatti, teorie, politiche.

realizzare il rispetto e la promozione dei diritti umani, esemplificato nella dichiarazione delle Nazioni Unite, adottata dall' Assemblea Generale nel 1998, "sul diritto e la responsabilità dell' individuo, dei gruppi e degli organi della società di promuovere e proteggere le libertà e i diritti umani internazionalmente riconosciuti"⁵⁵ che legittima qualsiasi individuo, comunità od associazione a difendere e promuovere i diritti umani.

E' quindi in questo contesto panumano ormai consolidato ed in continua ramificazione e positivizzazione esponenziale, che l' iniziativa BRI si sviluppa e si svilupperà. Un paese come la Cina, che come detto rende ormai esplicita attraverso parole e fatti concreti la volontà di rendersi parte integrante e di prim' ordine all' interno del sistema di relazioni internazionali, non può, o almeno non dovrebbe, sottrarsi a queste prerogative.

2.2 L' APPROCCIO CINESE AL TEMA DEI DIRITTI UMANI

Come è stato descritto fino a questo punto, una delle più importanti novità all' interno del mosaico politico internazionale si riflette certamente nell' acquisizione di un peso specifico fondamentale della Cina all' interno delle dinamiche del sistema economico e politico globale e la sua potenzialità di divenire un esempio virtuoso da imitare, per quell' insieme di paesi che vengono definiti in via di sviluppo o emergenti. Quindi, dal cosiddetto asse Sud del pianeta.

Data la forma di stato dittatoriale (nello specifico di una repubblica socialista) ed il regime politico monopartitico (raffigurato dal partito Comunista) che caratterizzano Pechino, in aperto contrasto, quindi, con la matrice ideologica di stampo liberale caratterizzante i paesi Occidentali, questa ascesa Cinese nel campo delle relazioni internazionali viene non di rado assunta come una possibile minaccia e fonte di instabilità. Quanto detto assume ancor più importanza quando attiene alla delicata sfera dei diritti umani, verso la quale vi è una parziale differenza di vedute provocata da un modo differente di intendere la tutela e promozione, quindi la concezione, degli stessi. L' atteggiamento Cinese nei

⁵⁵ Papisca A., Mascia M. (2012), Le relazioni internazionali nell' era dell' interdipendenza e dei diritti umani.

confronti del Codice Internazionale dei diritti umani e le reazioni della comunità internazionale in merito allo stesso, vengono intese dalla leadership Comunista sostanzialmente come un problema da tenere sotto controllo, nella cornice di una più ampia ricerca di consenso globale, di mantenimento della stabilità politica e sociale interna e di preservazione dell' integrità territoriale che vogliono accompagnarsi alla vigorosa cavalcata economica ⁵⁶.

Se la tematica dei diritti umani viene quindi, da parte della leadership Cinese, intesa essenzialmente con questa accezione problematica, lo stesso non può venir detto per la schiera dei paesi Occidentali, che, come il capitolo precedente voleva sottolineare, vi pongono ora una particolare attenzione promuovendone la miglior tutela e promozione possibile attraverso il Codice internazionale dei diritti umani e la relativa *machinery*.

Il percorso della Cina all' interno dell' organizzazione delle Nazioni Unite comincia nel 1971, quando, attraverso la risoluzione 2758, l' Assemblea Generale della stessa, proclamava l' ingresso della Repubblica popolare Cinese identificata in Pechino in sostituzione della Repubblica di Cina identificata in Taiwan, nel Consiglio di Sicurezza ⁵⁷. A questo punto la (ora ufficialmente riconosciuta) Repubblica popolare Cinese, dichiarò nulla e non legalmente valida qualsiasi firma o ratifica, effettuata precedentemente dalla Repubblica di Cina, di qualunque trattato internazionale, a partire dal 1949, anno di nascita della Repubblica popolare Cinese stessa.

La commissione per i diritti umani delle Nazioni Unite fu uno degli ultimi, fra i principali organi dell' organizzazione, cui la Cina rivolse la sua attenzione, diventandone membro a pieno titolo solamente nel 1982. Fu sempre durante il corso degli anni Ottanta che la Cina firmò e ratificò una importante serie di trattati internazionali a difesa dei diritti umani, tra i quali la convenzione sull' eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale, la convenzione per l'

⁵⁶ Information office of the state council (2011), China's peaceful development.

⁵⁷ Onnis B. (2021), Cinquanta anni di Cina all' Onu.

eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti delle donne, la convenzione sullo status dei rifugiati, la convenzione sul genocidio e la convenzione contro la tortura. Questo lento ma progressivo inserimento all'interno dei meccanismi delle relazioni intergovernative tramite l'ONU, fu profondamente scosso in seguito agli eventi nefasti di piazza Tienanmen nella primavera del 1989, episodio che portò alla ribalta internazionale le scene di repressione violenta messe in atto dal regime comunista nei confronti di manifestanti che inneggiavano ad una maggiore libertà politica all'interno del paese. Fu a questo punto che una Cina che fino a quel momento aveva agito molto cautamente all'interno dell'organizzazione si trovò l'attenzione della comunità internazionale puntata addosso.

La commissione per i diritti umani ed il suo organo ausiliario, la sotto commissione per la promozione e la tutela dei diritti umani (acronimo che acquisì a partire dal 1999), diventarono le arene istituzionali teatro di un duro confronto riguardo il comportamento del governo Cinese relativamente alla materia. Solamente alcuni mesi dopo gli eventi di piazza Tienanmen, la sotto commissione adottava, per la prima volta nei confronti di uno stato che era esso stesso parte del consiglio di sicurezza, una risoluzione riguardante una panoramica della situazione dei diritti umani nel paese, cui seguirono molte altre, eccezion fatta per alcune annate, fino al 2004.

Fu così che nell'arco di questi 15 anni, uno degli sforzi diplomatici più intensi per il governo Comunista, venne indirizzato nel respingere queste continue risoluzioni di condanna, in taluni casi anche attraverso veri e propri episodi di *lobbying* nei confronti delle delegazioni di altri stati membri⁵⁸, oltre che, negli anni, rilasciando alcuni prigionieri politici, invitando nel paese la figura dell'alto commissario per i diritti umani e degli addetti alle *special procedures*, infine firmando nel 1997 la convenzione internazionale sui diritti economici, sociali e culturali (poi ratificata nel 2001) e nel 1998 la convenzione internazionale sui diritti civili e politici (al momento della scrittura non ancora ratificata).

⁵⁸ Kent A. (1999), China, the United Nations, and human rights.

Questa serie di eventi, fece sì che l' iniziale atteggiamento passivo e quasi estraneo della Cina nei confronti delle risoluzioni adottate dalla Commissione per i diritti umani delle Nazioni Unite, mutò radicalmente, portando al centro dell' agenda politica internazionale di Pechino la volontà di rimarcare con fermezza la statocentrica concezione della sovranità statale sul proprio territorio e sul principio di non interferenza, affermando più volte che le risoluzioni adottate nei propri confronti, rappresentassero una minaccia e fossero altresì incompatibili con i principi enunciati dalla stessa carta dell' organizzazione delle Nazioni Unite⁵⁹.

Molti studiosi Cinesi attribuiscono alle passate guerre dell' oppio, svoltesi tra il 1839 ed il 1860, ed alla conseguente soggiogazione alle forze europee, la causa morale dell' atteggiamento politico della leadership Comunista nel difendere a spada tratta i principi di sovranità dello stato e di non interferenza negli affari interni⁶⁰ e più in generale la rigorosa applicazione e giustificazione a livello internazionale, dei cinque principi di coesistenza pacifica (rispetto della sovranità nazionale e dell' integrità territoriale, non aggressione, non interferenza negli affari nazionali, eguaglianza ed infine coesistenza pacifica) che vennero formalizzati per la prima volta nel 1954, durante le negoziazioni con l' India riguardo la disputa Tibetana. Particolare centralità, come ben fu enunciato dal ministro degli affari esteri Cinesi all' assemblea generale delle Nazioni Unite nel 1999, viene assunta dal principio di sovranità nazionale, il quale viene inteso come prerequisito fondamentale che se messo in pericolo, non permetterebbe ad uno stato di rendersi in grado di ergersi concretamente a difesa degli stessi diritti umani. Questa narrazione internazionale del tema, influenzata fortemente dal lascito culturale del socialismo è di fatto diventata la modalità (tutt' ora persistente) di intendere la tutela e protezione dei diritti umani nel paese del sol

⁵⁹ Ibidem.

⁶⁰ Zhaojie L. (2001), *Legacy of modern Chinese history: its relevance to the Chinese perspective of the contemporary international legal order.*

levante e che permette a Pechino di rimandare al mittente qualsiasi accusa provenga dalla comunità internazionale ⁶¹.

Un interessante studio di Attilio Pisanò ⁶² ha preso in analisi tutti i libri bianchi, piani nazionali d'azione e report indirizzati al meccanismo interno al Consiglio dei diritti umani delle Nazioni Unite qual'è lo *Universal Periodic Review*, che sviluppano il tema dei diritti umani, prodotti dal governo Comunista attraverso l'*Information Office of the State Council* a partire dal 1991 (anno che rappresenta un vero e proprio *turning point* e che ha formalizzato i principi Cinesi attinenti al campo di discussione ⁶³) fino ad arrivare al 2018, riassumendone le tendenze e caratteristiche principali. Quest'ultime possono essere così riassunte: a) un approccio mirante a contestualizzare il concetto di universalità a seconda della condizione socio economica di uno stato. Un principio che dovrebbe quindi essere realizzato in modo progressivo ⁶⁴ e che sembra voler fungere come scudo contro le accuse provenienti dalla comunità internazionale e come protettore del principio di non interferenza. b) la volontà di attribuire i diritti non tanto all'individuo, quanto più al cittadino, concessi quindi dallo stato e non insiti alla natura umana ⁶⁵. c) fra i diritti menzionati nell'arco degli anni, particolare enfasi viene concessa al diritto alla sussistenza, intrinsecamente collegato all'aspetto economico ed inteso come pre condizione per il pieno godimento dei diritti civili e politici. Rappresenta infatti al meglio l'approccio Cinese al tema dei diritti umani, coniugando i diritti del popolo ai doveri del governo, soggiogando il discorso ad una più ampia concezione comunitaria. d) Altrettanta attenzione viene posta anche al diritto allo sviluppo, inteso anche come naturale processo estensivo

⁶¹ Sceats S., Breslin S. (2012), *China and the international human rights system*.

⁶² Pisanò A. (2018), *human rights and social development in the Chinese whitepapers on human rights*.

⁶³ Sun P. (2013), *Human rights protection system in China*.

⁶⁴ Kim S.S. (2000), *Human rights in China's international relations*.

⁶⁵ Svensson M. (2002), *Debating human rights in China: a conceptual and political history*.

del diritto alla sussistenza, volto a combattere la povertà ed a favorire la fruizione della restante platea di diritti umani. La più importante formalizzazione del concetto da parte di Pechino, oltre che nei propri libri bianchi è riscontrabile nella adozione, nel Giugno 2017, della risoluzione all' 'interno del consiglio dei diritti umani delle Nazioni Unite intitolata "il contributo dello sviluppo al godimento di tutti i diritti umani"⁶⁶. e) una sostanziale declinazione collettiva dei diritti umani, intrinseca al retaggio culturale Confuciano e Socialista⁶⁷, privilegiando in particolar modo i diritti economici, sociali e culturali a discapito di quelli civili e politici, sempre intesi come mezzo per descrivere il funzionamento dell' ordinamento statale e per plasmare il concetto di diritto umano alle convenienze del *socialismo con caratteristiche Cinesi*. f) Una corposa illustrazione dei risultati prettamente economici ottenuti negli anni, attraverso una vasta e dettagliata serie di indicatori. g) la necessità di potenziare la *rule of law* all' interno dei confini nazionali che viene spesso evocata nei libri bianchi presi in esame. Quest' evoluzione resta però ben distante dal concetto di *rule of law* Occidentale⁶⁸, che si basa essenzialmente sulla netta divisione dei poteri dello stato. Infatti, va sempre considerato come le leggi in Cina, siano sempre assoggettate alla volontà politica del partito comunista⁶⁹. Il concetto è stato idealmente rimarcato dallo stesso Xi Jinping nel 2015 quando, attraverso un discorso alla nazione, spiegava come il concetto di *rule of law* all' interno del sistema socialista Cinese, trova nella leadership del partito la propria anima e dove di conseguenza si sviluppa la marcata differenza con i sistemi Occidentali⁷⁰. f) Più sommariamente, un'

⁶⁶ Nazioni Unite (2017).

⁶⁷ Englehart N. A. (2000), Rights and culture in the Asian values argument: the rise and fall of Confucian ethics in Singapore.

⁶⁸ Chan P.C.W. (2013), Human rights and democracy with Chinese Characteristics.

⁶⁹ McConville M. (2013), Comparative empirical co-ordinates and the dynamics of criminal justice in China and the West.

⁷⁰ Pils E. (2018), The party and the law.

evoluzione dei libri bianchi presi in analisi a partire dal 1991 è riscontrabile in un mutato atteggiamento della leadership Cinese verso il concetto di fondo all' interno degli scritti. Se i primi *paper* ne rispecchiavano uno difensivo, negli anni il partito Comunista ha preso consapevolezza dell' argomento trattato, offrendo sempre più una propria visione ed un proprio retaggio culturale e politico a giustificazione del cammino intrapreso, che si sostanzia nella ricerca costante di crescita economica e sviluppo anche a discapito di gruppi di diritti come possono essere in particolare quelli civili e politici.

Linee guida politiche ed ideologiche che si trovano in naturale disaccordo col Codice internazionale dei diritti umani e con il processo di internazionalizzazione degli stessi. Ciò che più spaventa la comunità internazionale, al di là del *modus operandi* della Cina, è la possibilità che i paesi dell' asse Sud del mondo, vista l' ormai assodata importanza di Pechino nel campo economico mondiale e la sempre maggiore assertività promossa a livello internazionale, possano utilizzare il medesimo approccio al tema dei diritti umani, intendendo la tutela e promozione degli stessi quale un *sine qua non* per il proprio sviluppo. Insomma, che l' 'internazionalizzazione dei diritti umani che abbiamo imparato a conoscere possa subire una importante battuta d' arresto o che il sistema possa venire eroso nel tempo.

La possibilità che l' esperienza Cinese di una governance socialista benevola ma pur sempre, relativamente autoritaria, possa essere trasferita ad altri stati del mondo, resta però uno dei temi maggiormente dibattuti anche all' interno della Cina stessa ⁷¹. Ma tema centrale, a questo punto, non è tanto la volontà Cinese di voler esportare il proprio modello e di conseguenza la propria visione sul tema dei diritti umani, quanto la concreta esistenza e applicazione di valori che sottopongono il principio di universalità alla personale esperienza culturale e di sviluppo di una nazione. Xue Hanqin, un giudice Cinese della Corte Internazionale di giustizia, affermava come l' approccio Cinese non vuole essere

⁷¹ Cunningham Cross L., Callahan A. W. (2011), *Ancient Chinese power, Modern Chinese thought*.

inteso come migliore di altri, ma che il successo economico e sociale ottenuto da Pechino sia piuttosto un esempio concreto ed alternativo, che va conseguentemente ad indebolire in maniera indiretta la legittimità dei valori e dei modelli di sviluppo liberali tipici delle nazioni Occidentali ⁷².

E' in questo scenario che si sta sviluppando la politica *Going Out* del celeste impero, tradotta concretamente anche attraverso il progetto BRI. Nello specifico, quest' ultimo è stato fortemente criticato in aspetti come l' elargizione di prestiti senza alcun tipo di vincolo politico (come può essere quello mirato a potenziare tutela e rispetto dei diritti umani) o di analisi del rischio economico-sociale od ambientale preventiva ⁷³ (Questa scelta di non imposizione politica nell' elargizione di prestiti è d' altronde una esplicitata scelta del governo Comunista ⁷⁴, che si può intendere come fedele al principio di non ingerenza negli affari domestici di altri stati), oppure nell' operato di imprese Cinesi all' estero, il quale ha più volte, come trattato nel capitolo successivo, attirato aspre critiche, soprattutto con riguardo al tema del diritto del lavoro locale e che gettano cattiva luce sulle relazioni diplomatiche di Pechino, oltre che danneggiare il framework complessivo e gli standard internazionali.

Un sempre maggiore coinvolgimento di Pechino all' interno delle dinamiche della comunità internazionale dettato da una sempre maggiore influenza ed assertività, unitamente ad un mantenimento della stabilità sociale ed economica interna al paese, obbiettivi entrambi concretamente perseguibili attraverso il progetto BRI, potrebbero comunque rivelarsi elementi utili ad un lento ma progressivo cambio di atteggiamento della leadership comunista nei confronti del paradigma dei diritti umani, che si potrebbe tradurre in un abbandono dell' indifferenza che mantiene nei confronti delle accuse che provengono dalla comunità internazionale e nella

⁷² Sceats S., Breslin S. (2012), China and the international human rights system.

⁷³ Human rights watch (2006), China's silence boosts tyrants.

⁷⁴ Information Office of the state Council (2011), China's foreign aid.

possibilità di un sempre più intenso dialogo e quindi di una sempre più intensa collaborazione con le nazioni Occidentali.

Ann Kent stessa, sottolineava come il processo di internazionalizzazione dei diritti umani e, quindi, del proprio regime, sia riuscito ad oltrepassare i molti ostacoli che il modello di governo Cinese può presentare, soprattutto attraverso l'aggiornamento del diritto penale ed il tentativo di parte della società civile e politica di rafforzare l'effettiva *rule of law* all'interno del paese ⁷⁵.

2.3 IL PREZZO DELLO SVILUPPO

Dopo una necessaria, seppur sommaria, panoramica sul fenomeno dell'internazionalizzazione dei diritti umani e sull'approccio della Cina in merito allo stesso tema, la domanda, ora, è in che maniera il progetto BRI può influenzare, positivamente o negativamente, la promozione e la tutela di quest'ultimi. Pur essendo i possibili risvolti infiniti, come d'altronde è del tutto sconosciuto in che tempistiche ed in che modalità la BRI continuerà ad articolarsi, si può concentrare l'attenzione su alcune tematiche strettamente correlate agli argomenti previamente trattati, come il diritto allo sviluppo culturalmente tanto caro al governo Cinese ed il conseguente diritto al lavoro che ha la possibilità di generare.

Ebbene, il diritto allo sviluppo, oltre che essere spalleggiato e difeso a spada tratta da Pechino, che ne fa uno dei principali traguardi da raggiungere anche per mezzo della mastodontica operazione che prende il nome di nuova Via della seta è a tutti gli effetti un diritto umano riconosciuto ufficialmente dall'assemblea generale delle Nazioni Unite che, nel Dicembre 1986, attraverso la risoluzione 41/128 formulavano la dichiarazione sul diritto allo sviluppo ⁷⁶. Il progetto BRI interesserà geograficamente, tra le altre, Asia centrale, Medio Oriente ed Africa, territori regionali internazionalmente riconosciuti come in via di sviluppo, se non del tutto sottosviluppati, riferendoci in quest'ultimo caso in particolar modo al

⁷⁵ Kent A. (1999), China, the United Nations and human rights. The limits of compliance.

⁷⁶ Human rights center Antonio Papisca (2018), Dichiarazione sul diritto allo sviluppo.

territorio Africano. Queste aree, avranno così l' opportunità di entrare nei meccanismi economici, sociali, culturali e diplomatici derivanti dalla cooperazione sotto l' egidia BRI. Jin Qi stesso, presidente del *Silk Road Fund*, uno degli istituti finanziari creati appositamente per il finanziamento dell' iniziativa, ha dichiarato che, trovandosi la Cina ormai al centro della catena di produzione globale, essa potrà aiutare suddetta tipologia di paesi ad intraprendere un percorso di industrializzazione attraverso l' esportazione di capitali, capacità produttive industriali, attrezzature e know how nel medesimo settore ⁷⁷. La Cina avrebbe velatamente lasciato intendere, anche attraverso le dichiarazioni di un proprio funzionario, che l' idea di riproporre nelle aree meno sviluppate del mondo lo stesso percorso industriale vissuto nei propri confini durante gli anni '80 e '90 (seguendo le logiche del libero mercato) importando linee di produzione di *seconda mano*, ossia capacità industriale in eccesso (in questo caso quella Cinese) sarebbe uno dei fini ultimi.

E' d' altrocanto auspicabile intendere il gruppo di paesi in via di sviluppo o del tutto sottosviluppati come i principali attori dell' intera iniziativa. Questo poiché, oltre a rappresentare una cospicua fetta del territorio interessato dalla stessa, essi sono potenzialmente i maggiori beneficiari dei diversi progetti in corso d' opera (e futuri) che saranno figli della BRI, oltre che, a rigor di logica, quelli che ne hanno e avranno più bisogno in termini assoluti. Infatti, queste nazioni, condividono fra loro alcune caratteristiche principali: come a) standard di vita scadenti, b) bassa produttività del lavoro, c) rapida crescita del numero della popolazione, d) alti tassi di disoccupazione o sottoccupazione, e) scarsa rilevanza all' interno dei processi di *global governance*, f) economie pre industriali o in attuale fase di transizione, con pur sempre elevati tassi di occupazione in agricoltura ⁷⁸.

Nonostante l' articolo 3 della menzionata dichiarazione individui nello stato la figura con tanto il diritto ma, soprattutto, il dovere, di elaborare appropriate

⁷⁷ Silk road fund (2016).

⁷⁸Erping L. (2016), The contribution of the Belt and Road Initiative to the World's right to development.

politiche di sviluppo nazionale col fine ultimo di migliorare significativamente e costantemente il benessere della popolazione è chiaro che quanto affermato non riesca sempre a tradursi nel concreto. La cronicità del sottosviluppo, seppur figlia di una concatenata ed eterogenea serie di fattori, resta infatti una (triste) realtà con cui la comunità internazionale deve continuamente interfacciarsi. La BRI, come già detto nei capitoli precedenti, è intesa dalla Cina come mezzo per raggiungere una serie di obiettivi, fra i quali la creazione di una comunità che si fondi sui principi del mutuo beneficio in un'ottica di cooperazione *win win* che, a sua volta, rientra nella più generale visione della leadership comunista contemporanea di una comunità mondiale dai *destini condivisi*. Quanto detto, è ipoteticamente assumibile come possibilità di dare concretezza all'enunciazione dell'articolo 4 della dichiarazione sul diritto allo sviluppo che identifica nell'elaborazione di politiche internazionali di sviluppo e, soprattutto, nella necessità di una vigorosa azione volta a promuoverlo proprio all'interno dei paesi considerati deficitari dello stesso, quali azioni fondamentali da mettere in pratica. I risultati che la Cina è stata capace di raggiungere nel corso degli ultimi trent'anni all'interno del proprio territorio, sono, in questo senso, di buon auspicio, rendendosi Pechino un modello di possibile imitazione e fonte di spillover in diversi campi, essendo essa promotrice e conseguentemente partner principale delle dinamiche dell'iniziativa.

Uno studio congiunto di Banca Mondiale e Banca internazionale per la ricostruzione e lo sviluppo ⁷⁹ risalta gli effetti positivi che, ad esempio, i corridoi economici terrestri e marittimi che l'iniziativa sta già o si prefiggerà di implementare, possono avere sulla lotta alla povertà delle nazioni coinvolte direttamente ma anche indirettamente nella BRI. La riduzione dei costi commerciali dettata da una migliore integrazione economica e da un ampliamento delle dotazioni infrastrutturali, risulterà infatti in una riallocazione delle risorse rivolta a migliorare produttività, esportazioni e di conseguenza reddito e potere d'acquisto dei cittadini. L'iniziativa ha la potenzialità di emancipare 7.6 milioni di

⁷⁹ International Bank for reconstruction and development, World Bank (2019), Belt and road economics. Opportunities and risks of transport corridors.

individui dall' estrema povertà (la cui soglia è rappresentata dal percepimento di meno di 1.90 Dollari al giorno) in cui versano le loro vite, divisi rispettivamente in 4.3 milioni all' interno dei corridoi economici attualmente identificati e 3.3 milioni al di fuori di essi. Inoltre, altri 32 milioni di individui hanno la possibilità di elevare il proprio reddito al di sopra della soglia dei 3.20 Dollari giornalieri, (quindi al di sopra di quel reddito che identifica la soglia della povertà relativa), dividendosi rispettivamente in 26.7 milioni all' interno dei corridoi economici identificati ed i restanti 5.3 al di fuori di essi. Più in generale, le stime parlano di un commercio all' interno delle aree interessate dai corridoi economici sotto performante di circa 30 punti percentuali rispetto al potenziale e di investimenti esteri diretti che toccano i 70 punti percentuali in meno rispetto allo stesso, a cui le nuove Vie della seta potrebbero quindi ovviare.

Filo conduttore e legame primario delle relazioni fra le nazioni coinvolte è quindi il concetto di mutuo beneficio e, di conseguenza, di interesse comune nel perseguimento degli accordi che intercorrono ed intercorreranno fra la Cina ed i paesi partecipanti. Ebbene è ragionevole intendere quale interesse condiviso per l' intera comunità internazionale e anch' esso di fatto esplicitato attraverso la dichiarazione sul diritto allo sviluppo, l' emancipazione di qualsiasi popolo dalle estreme situazioni di povertà in cui può versare, una condizione di sofferenza multidimensionale che le stesse Nazioni Unite definiscono come caratterizzata dalla privazione di alcuni diritti umani fra i più basilari, quali per esempio l' accesso al cibo, piuttosto che la mancanza di acqua, di un luogo in cui vivere o, ancora, la tutela della salute e la possibilità di accedere all' istruzione⁸⁰ e che è profondamente radicata nei paesi in via di sviluppo o del tutto sottosviluppati, molti dei quali rientrano nel raggio d' azione della BRI che comunque resta, come già ricordato, un progetto in continua evoluzione, oltre che improntato al lungo termine, motivo per cui, nel futuro, non preclude il coinvolgimento di un numero

⁸⁰ Nazioni Unite (1995), The Copenhagen declaration and programme of action, World summit for social development.

ancora maggiore di paesi il cui diritto allo sviluppo è tutt' ora precario e considerato dalle comunità locali di fondamentale importanza.

Combinando responsabilità ed interessi condivisi, si può intendere la BRI come metodo per rafforzare, attraverso le sue enormi potenzialità, il grado stesso di partecipazione di popoli e governi nazionali dei paesi in via di sviluppo nei loro processi di realizzazione dello stesso. Questa condivisione di responsabilità ed interessi sarebbe figlia della politica del mutuo beneficio e della cooperazione *win win* ed avrebbe quindi ragione di essere interpretata come fattore promotore del diritto allo sviluppo. La BRI potrebbe rappresentare un' importantissima novità complementare per il perseguimento inclusivo di suddetto diritto attraverso infrastrutture, commercio e connettività multidimensionale *people to people*, partendo dal presupposto che il concetto di *futuro dai destini condivisi* è una fra, se non la più importante, linea guida dell' approccio del progetto BRI alla comunità internazionale.

E' logicamente sensato intendere allo stesso tempo che i sistemi di *governance* locali possano maturare di pari passo con lo sviluppo multidimensionale che la BRI ha la possibilità di offrire attraverso il suo ampio raggio d' azione, in modo che tutti i portatori d' interesse (*stakeholders*) coinvolti nel processo possano beneficiare dei risultati ottenuti e quanto detto è perseguibile in particolar modo attraverso una stretta collaborazione fra il livello locale, regionale ed internazionale del processo di *governance* e che gli interessi della società civile siano sempre rappresentati a dovere. Incorporare parametri di inclusione sociale attraverso una valutazione del ritorno sociale di ogni investimento (S.R.O.I.)⁸¹ potrebbe rivelarsi una valida opzione per rendere il perseguimento dello sviluppo

⁸¹ Acronimo di social return on investment, è una metodologia di valutazione del valore extra finanziario di un investimento e quantifica, attraverso un' analisi costi – benefici, il valore sociale dello stesso attraverso indicatori associati ai risultati raggiunti.

All' interno di: Busacca M., Caputo A. (2020), Valutazione, apprendimento e innovazione nelle azioni di welfare territoriale.

all' interno dei progetti BRI, a misura d' uomo.⁸² Quanto detto va infatti inteso come possibilità di poter adempiere a ciò che le Nazioni Unite definiscono *sviluppo umano*, quel tipo di sviluppo che esula dai dati meramente economici e che possono mascherare la persistenza delle diseguaglianze, focalizzando l' attenzione sul miglioramento della condizione di vita del singolo individuo.

Quindi, una BRI con un deciso atteggiamento panumano è ciò che, attraverso gli slogan che vi ha attribuito durante le diverse presentazioni, il governo Cinese sembrerebbe avere volontà di perseguire e che è di fondamentale importanza per un progetto che ha tutte le carte in regola per ergersi ad efficace promotore del diritto allo sviluppo, cui la stessa Cina ha culturalmente offerto una sorta di priorità ottenendo nel corso degli ultimi trent' anni risultati stupefacenti, ma ciò, a condizione che non vengano trascurate o lese altre tipologie di diritti. La portata e le implicazioni del progetto BRI saranno elementi valutativi, per tutto il mondo, della responsabilità e del ruolo di Pechino all' interno del sistema di relazioni internazionali e sarà interesse della Cina stessa concentrare gran parte delle sue risorse burocratiche e diplomatiche per rendere effettive le promesse fatte e dare credito alla propria immagine all' interno delle dinamiche della comunità internazionale. Inoltre, non va dimenticato come la Cina, indirettamente, spera di ottenere attraverso la BRI anche una sostanziale cristallizzazione della pace e della cooperazione nei paesi che coinvolgerà (facendo riferimento in particolar modo alle turbolente aree del medio oriente e dell' Africa, non a caso ospitanti la maggioranza e quasi totalità dei paesi in via di sviluppo) che possano permetterle l' espansione economica (e politica) ambita, oltre che la diversificazione dei propri approvvigionamenti energetici e giocando così indirettamente a favore della comunità internazionale. Pace e sicurezza diventano quindi prioritarie per l' iniziativa capeggiata da Pechino e risultano essere contemporaneamente elementi essenziali per perseguire il diritto allo sviluppo preso in esame. In presenza di conflitto infatti, quello che è il capitale fisico (abitazioni, negozi, industrie, infrastrutture) è facilmente soggetto al danneggiamento od alla totale distruzione,

⁸² Dossani R. (2016), Promoting the sustainable development of transport and economic corridors under the Belt and Road Initiative.

favorendo la destabilizzazione del commercio e togliendo così lavoro alle comunità locali ⁸³, senza considerare che il capitale finanziario subirà, conseguentemente all'incertezza ed al collasso delle istituzioni di mercato, una seria compressione ⁸⁴, tramutandosi in una forza naturalmente avversa alla crescita economica. Questi effetti, poi, vengono amplificati in situazioni di instabilità coinvolgente più di un singolo stato, quindi a livello transnazionale, una eventualità ormai comune dato l'elevato grado di interdipendenza caratterizzante i rapporti fra paesi del mondo.

In ultima istanza, riconoscendo la totale apertura del progetto BRI a qualsivoglia stato ed attore pubblico e privato, sarebbe logico assumere l'iniziativa come caratterizzata da un approccio di tipo funzionale, quindi legata più marcatamente ad attività non controversiali e maggiormente legate ai bisogni umani, in questa sede il diritto allo sviluppo, per il quale esisterebbe infatti in partenza un grado di consenso sufficientemente elevato ⁸⁵ alla messa in comune degli sforzi e delle risorse per realizzarlo.

Entrando nel merito di un caso concreto avvenuto sotto l'etichettatura, da parte delle aziende coinvolte, dell'iniziativa BRI, emergono però contraddizioni che possono andare a minare la credibilità di quanto appena descritto, consapevoli del fatto che il concetto di diritto umano e la stessa dichiarazione sul diritto allo sviluppo, specifichino al loro interno l'interdipendenza ed indivisibilità di tutti i diritti umani internazionalmente riconosciuti. Ed è a situazioni come questa che il governo di Pechino dovrà prestare la massima attenzione, non avendo la BRI, come già detto, un centro conclamato di coordinamento e lasciando ai singoli attori privati un'ampia discrezionalità operativa. Se effettivamente la volontà è quella di perseguire, fra le altre, il mutuo beneficio delle parti coinvolte, risulterà

⁸³ Ball N. (1999), *The challenge of rebuilding war - torn societies*.

⁸⁴ Stewart F., Fitzgerald V. (2001), *War and under development*.

⁸⁵ Papisca M., Mascia A. (2012), *Le relazioni internazionali nell'era dell'interdipendenza dei diritti umani*.

chiaro che eventi come quello rintracciato e descritto da Aaron Halebua⁸⁶ non potranno verificarsi nuovamente, poiché offrirebbero tutti i presupposti per minare la credibilità dell' iniziativa, svolgendo un ruolo destituente, invece che promotore, dei diritti umani.

Nel dettaglio, il caso tratta del progetto di costruzione di un Casino nell' isola di Saipan, parte del *Commonwealth* Statunitense delle isole Marianne settentrionali localizzata nell' oceano Pacifico occidentale. L' azienda appaltatrice dei contratti di costruzione, con sede ad Hong Kong, stipulò contratti per un totale di centinaia di milioni di dollari con diverse imprese Cinesi che descrissero il progetto del Casino come contribuzione attiva alla *Belt and Road Initiative*⁸⁷. Più tardi, emersero gravi e diffuse violazioni di leggi locali e federali sul lavoro e sull' immigrazione.

Per esempio, nel momento in cui i visti lavorativi per i lavoratori Cinesi chiamati a lavorare dalle imprese di costruzione furono del tutto usufruiti ai sensi della legge federale, invece di offrire adeguati stipendi e coinvolgere i lavoratori locali, suddette imprese optarono per l' entrata nel sito di costruzione di centinaia di operai Cinesi sotto l' etichettatura di turisti, bypassando volontariamente le normative federali sull' immigrazione. I lavoratori Cinesi venivano incoraggiati ad intraprendere il viaggio attraverso la promessa di un "buon lavoro in America"⁸⁸, approfittando della loro disinformazione e necessità di guadagno, negando od omettendo la necessità di un visto lavorativo ed in alcuni casi arrivando anche a promettere il successivo ottenimento della *Green Card*, un documento che permette di risiedere e lavorare legalmente negli Stati Uniti d' America. Se, in seguito al pagamento aggiuntivo di una tassa di assunzione, alcuni di loro

⁸⁶ Halebua A. (2020), Where is the Belt and Road Initiative taking international labour rights? An examination of worker abuse by Chinese firms in Saipan.

⁸⁷ Gough N., Li C. (2017), U.S. investigates work at Pacific island casino project with Trump ties.

⁸⁸ Halebua A. (2020), Where is the Belt and Road Initiative taking international labour rights? An examination of worker abuse by Chinese firms in Saipan.

ottennero dei contratti in forma scritta, molti altri non ricevettero neanche quelli e comunque le spese sostenute fecero sì che, anche nel caso in cui avessero scoperto di essere stati raggirati, i lavoratori avrebbero ormai perseguito nel loro percorso, avendo anticipato somme di denaro ingenti, se rapportate al loro reddito.

Le testimonianze della situazione sul luogo di lavoro parlarono di salari più bassi di quanto concordato e comunque ampiamente inferiori alla normativa federale, turni che superarono le 13 ore giornaliere senza alcun riposo settimanale, pagamenti ritardati e condizioni di sicurezza sul posto di lavoro inadeguate⁸⁹ oltre che totale subordinazione alle direttive imposte dalle aziende. Questo insieme di caratteristiche ha perfino offerto la possibilità di intentare una causa con l' accusa di vero e proprio lavoro forzato e traffico di esseri umani⁹⁰ nei confronti delle aziende coinvolte.

Questi abusi poterono continuare indisturbati fin tanto che uno dei lavoratori operanti sul sito di costruzione morì in seguito ad una caduta da una considerevole altezza. Fu solamente questo episodio che portò alla luce quanto descritto fin ' ora e che permise l' arresto di numerosi manager da parte dei preposti federali e la compensazione dei lavoratori irregolari emersi, per gli abusi subiti.

Ora, seppur è vero che quello riportato possa rappresentare un caso limite e che ciò potrebbe, legittimamente, non verificarsi in nessun' altro progetto che venga svolto sotto l' etichettatura della BRI, le aziende coinvolte negli abusi sono le medesime operanti in altri progetti della stessa iniziativa in diverse parti del mondo⁹¹. Sarebbe quindi logico pensare che, se a tanto sono arrivate in uno stato parte del *Commonwealth* Statunitense, simili abusi e destituzioni del diritto del

⁸⁹ OSHA (2017), Saipan casino contractors face penalties following OSHA investigation.

⁹⁰ Master F. (2019), Hong Kong owner of Pacific island casino sued over forced labor, trafficking claims.

⁹¹ Lo scritto di Aaron Alegua rimanda a: Dooley B, Zhang A. (2018), Trump Indonesia project latest stop on China's Belt and Road.

lavoro potrebbero essere effettivamente in corso in altri stati i cui controlli in materia possono essere, in termini assoluti, più carenti. Implicitamente, nazioni in via di sviluppo o del tutto sottosviluppate.

Inoltre, seppure le statistiche pubblicate dal governo Cinese riguardanti la quantità di lavoratori nazionali impiegati all' estero offra un' immagine del fenomeno che, a partire dal 2015 risulta essere in costante diminuzione (ovviamente senza tenere in considerazione i lavoratori illegali e quindi non tracciabili)⁹², il caso trattato dimostra come la preferenza per quest' ultimi non sia di fatto ancora una prassi superata, al punto che, nel caso in questione, si è intenzionalmente infranta la legge locale pur di avere all' interno dei siti di costruzione manodopera non qualificata o scarsamente qualificata proveniente dal *Sol Levante*. Questo utilizzo intenzionale ed in larga scala della manodopera e della dirigenza di provenienza nazionale è stato constatato anche in altre tipologie di progetti, come la costruzione di gasdotti ed oleodotti in Myanmar⁹³, quella di un porto in acque profonde in Pakistan⁹⁴, chilometri di rotaie in Indonesia⁹⁵. Questa scelta può essere sostanzialmente dettata dal fatto che i lavoratori locali, a differenza di quelli Cinesi, siano più propensi ad azioni come lo sciopero e più in generale di maggiore difficoltà gestionale⁹⁶ ma anche, in taluni casi, da una sostanziale impossibilità a comportarsi diversamente a causa di contratti che prevedono bassi

⁹² Liu G. (2018), Assessment of the migrant worker complaint mechanism in China.

⁹³ Voice of America (2016), China' s plans in Myanmar at odds with local expectations.

⁹⁴ Yamada G., Palma S. (2018), Is China' s Belt and Road working? A progress report from eight countries.

⁹⁵ Kliman D., Doshi R., Lee K., Cooper Z. (2019), Grading China' s Belt and Road.

⁹⁶ Sui C. (2019), The everyday reality for China' s Belt and Road plan in Africa is labour issues, rather than foreign relations.

costi del personale e scadenze progettuali molto ristrette ⁹⁷. Queste scelte, oltre che conflittuali rispetto alle politiche di una cooperazione *win win*, in alcuni casi hanno scatenato del vero e proprio risentimento delle popolazioni e dei governi locali nei confronti dei lavoratori Cinesi ⁹⁸, oltre che dei progetti BRI più in generale.

Le più recenti direttive del governo di Pechino in materia di investimenti esteri, indicano alle aziende di interfacciarsi con i sindacati locali ⁹⁹, condotta che se messa in atto potrebbe effettivamente prevenire eventi simili a quello preso in esame. Se questo è, in taluni casi, proficuamente avvenuto ¹⁰⁰ è però chiaro come non possa essere questa direttiva considerabile una garanzia sufficientemente adeguata, poiché non vincolante e non controllata attraverso qualsivoglia tipologia di meccanismo. Senza considerare la possibilità che la stessa regolazione locale del paese ospitante potrebbe risultare inadeguata. Se l' applicazione coercitiva dei principi caratterizzanti la BRI fosse messa in atto, eventi come quello preso in esame non dovrebbero in alcun modo (ri)presentarsi, ma la verità è che le modalità operazionali di alcune imprese Cinesi, infrangono gli standard lavorativi tanto nazionali quanto internazionali. Se e quanto queste violazioni siano ricorrenti non è tema in questa sede e comunque di difficile quantificazione, vista la recente messa in opera di questo ambizioso progetto di nuova Via della seta,

⁹⁷ Pairault T. (2015), China's economic presence in Algeria.

⁹⁸ Heydarian R. J. (2018), Malaysia bold play against China. Anche: Sayagie G. (2016), 14 Chinese rail workers nursing injuries after attack.

⁹⁹ National development and reform commission, Ministry of commerce, People's bank of China (2017), Notice on issuing the code of conduct for the operation of overseas investments by private enterprises.

¹⁰⁰ Lee C. K., (2018), The specter of global China: politics, labor and foreign investment in Africa.

anche se le continue indicazioni del governo centrale ¹⁰¹ volte a far rispettare le normative locali, salvaguardare i diritti del lavoro e di adattarsi anche a quanto espresso dai principi guida delle Nazioni Unite su imprese e diritti umani ¹⁰² possono suggerire che la *compliance* resti difettosa. Ciò che è certo è che questi episodi screditano gli stessi valori etici con molta forza ed insistenza accollati al progetto BRI dalla leadership Comunista, oltre che avere effetti degradanti nei confronti del diritto al lavoro a livello transnazionale. Una maggior regolazione e monitoraggio proattivo, potrebbero rivelarsi preziosi alleati per prevenire imbarazzi e ripercussioni sul piano della comunità internazionale per il progetto BRI ma, in primis, per Pechino stessa. Ricordando come nel mondo odierno l'azione delle imprese dev' essere necessariamente caratterizzata da una assunzione di responsabilità nei confronti delle proprie azioni e come il diritto al lavoro sia inteso come vincolato a giuste e soddisfacenti condizioni e remunerazioni ¹⁰³ ed inoltre strettamente rapportato a quello che è il diritto allo sviluppo, essendo quest' ultimo fattore promotore del primo, grande attenzione va ed andrà riposta alle conseguenze derivanti dal prosieguo del progetto BRI in rapporto a queste sensibili tematiche.

¹⁰¹ National development and reform commission, Ministry of foreign affairs, Ministry of commerce, People's bank of China, State owned assets supervision and administration commission, State administration of foreign exchange, All China federation of industry and commerce (2018), Guidelines for enterprise compliance management of overseas operations.

¹⁰² I Guiding principles for business and human rights a cura del rappresentante speciale delle Nazioni Unite prof. John Ruggie sono frutto di un' ampia consultazione con governi, imprese, sindacati ed organizzazioni della società civile. Un documento che costituisce un nobile tentativo di progresso in quel processo non vincolante volto a definire codici di condotta per le imprese transnazionali.

¹⁰³ Human rights center Antonio Papisca (2009), Articolo 23 – Per un lavoro dignitoso.

Per consolidare il raggiungimento di questi obiettivi e rendere la BRI uno strumento utile al miglioramento e consolidamento del diritto del lavoro e degli standard internazionali correlati, la Cina potrebbe regolare formalmente la condotta delle proprie imprese all' estero, stabilendo regole chiare per gli investimenti, meccanismi per monitorare e concretizzare quest' ultime, unitamente a punizioni per la loro non osservanza od incentivi in caso contrario.

104

¹⁰⁴ Halegua A. (2020), Where is the Belt and Road Initiative taking international labour rights? An examination of worker abuse by Chinese firms in Saipan.

3 SOSTENIBILITA': SINERGIE, CONTRASTI

3.1 L' INTEGRAZIONE DEI SUSTANAIBLE DEVELOPMENT GOALS

Dopo aver concentrato l' attenzione sulla possibilità per i paesi coinvolti nella BRI, in particolar modo per i paesi in via di sviluppo, di perseguire il medesimo diritto e dopo aver affrontato nel dettaglio i risvolti però controproducenti di un progetto avviato nell' isola di Saipan, l' iniziativa Cinese porta a formulare una domanda quasi spontanea: quanto effettivamente la stessa si possa considerare sostenibile (con accezione multidimensionale, quindi economica, sociale ed ambientale) nelle sue attuali e future articolazioni.

Una guida internazionale di riferimento per la concezione di sostenibilità in tutte le sue possibili sfumature è sicuramente offerta dai *Sustainable Development Goals* (SDG's) prodotti dalle Nazioni Unite. Gli SDG's nascono come prolungamento e quindi come aggiornamento del framework dell' agenda delle Nazioni Unite per la ricerca di uno sviluppo globale sostenibile, nel periodo 2000-2015 rappresentata dai *Millenium Development Goals* (MDG's). Se attraverso quest' ultimi, importanti traguardi sono stati raggiunti, su tutti la lotta alla povertà estrema, una maggiore affluenza all' istruzione primaria ed il contrasto alle malattie infettive, non tutti i MDG's sono stati centrati.

La nuova agenda 2030, il nuovo quadro di riferimento globale per la ricerca comune di soluzioni alle grandi sfide del pianeta rappresentato appunto dai SDG's formulati nel Settembre del 2015 dall' assemblea generale, condivide con i MDG's tre caratteristiche essenziali: a) una visione olistica del concetto di sostenibilità incentrato su crescita economica, inclusione sociale e salvaguardia ambientale. b) un' applicazione globale degli obiettivi di sviluppo sostenibile, destinata al mondo intero, senza distinzione. Le disuguaglianze economico sociali, piuttosto che il cambiamento climatico, così come il rispetto dei diritti umani infatti, non hanno confini. c) la necessità della cooperazione internazionale, oltre che pubblico – privata. Solo una condivisione di fondi, risorse e conoscenze

multilivello e su scala mondiale potrà permettere ai SDG's di venire perseguiti efficacemente ¹⁰⁵.

Un' agenda ambiziosa, come ambiziosi sono i propositi e l' estensione geografica delle nuove Vie della seta immaginate dalla Cina. Il tutto accomunato da una nascita e collocazione temporale l' uno in prossimità dell' altro, oltre che da un periodo storico recentemente stravolto dalla pandemia di Covid-19 che ha messo in crisi l' economia mondiale, esasperato le divisioni sociali e le disuguaglianze, oltre che posto di nuovo al centro del dibattito politico e civile internazionale, con prepotenza, la questione ambientale. I SDG's possono quindi intendersi come una vera e propria prova del nove per la pratica del multilateralismo all' interno della comunità internazionale.

Riconoscendo i dettami di Pechino in merito al nuovo progetto di via della Seta e quindi la concezione di un modello improntato al lungo termine ed alla cooperazione inclusiva ed universale, risulta logico intendere la BRI come una vera e propria arma funzionale, per la comunità internazionale, alla concretizzazione dei SDG's, con gli ultimi che possono rivelarsi preziosi principi guida o *steering policies*, per il perseguimento della sostenibilità globale attraverso di essa. Un' integrazione di BRI e SDG's darebbe vita ad un auspicabile multilateralismo che combinerebbe il consenso mondiale dell' Agenda 2030 delle Nazioni Unite alla cooperazione multidimensionale ed alla linea di credito offerte da un paese che all' interno dei suoi confini ha centrato straordinari risultati di sviluppo in un ristretto arco temporale e che gioca nelle dinamiche del panorama internazionale un ruolo di sempre maggiore rilievo, tanto economico quanto politico.

Le linee guida degli SDG's offrono, per la precisione, 17 obiettivi primari, che a loro volta si possono categorizzare in 3 dimensioni principali: a) sviluppo economico, b) inclusione sociale e c) sostenibilità ambientale. Un comune denominatore per la realizzazione di ciò si può individuare nell' investimento in infrastrutture, componente essenziale per lo sviluppo, l' abbattimento della

¹⁰⁵ Aniket S. (2016), Building a sustainable Belt and Road.

povertà e la sostenibilità ¹⁰⁶, attraverso la loro utilità e funzionalità di *bene pubblico*. Il SDG numero 9 è il richiamo più esplicito a quanto appena affermato, menzionando infatti la necessità, a livello globale, di infrastrutture resilienti e sostenibili e della spinta all'innovazione tecnologica. Naturalmente, la stessa costruzione delle infrastrutture può rappresentare una potenziale *esternalità negativa* ed è per questo che viene posta l' enfasi sulla resilienza. Un massiccio e trasparente investimento in infrastrutture moderne, pulite ed efficienti diventa obiettivo primario della comunità internazionale che però, stando ai dati riportati da diversi studiosi, non è al momento in grado di colmare quel *gap* finanziario necessario per indirizzarsi verso questo percorso, specialmente in seguito alla crisi economica finanziaria del 2008 che ha compresso pesantemente le capacità di quelle nazioni caratterizzate da economie più sviluppate di offrire credito ¹⁰⁷, senza considerare che molti degli investimenti fatti in questo senso, si rivelino poi, alla prova dei fatti, non sostenibili ¹⁰⁸.

L' esperienza di sviluppo Cinese ci racconta di un modello esso stesso fortemente improntato allo sviluppo infrastrutturale, in anni recenti poi, sempre più alla ricerca di un adattamento agli imperativi della sostenibilità ¹⁰⁹ e che, attraverso la cooperazione sotto l' egida della BRI, potrebbe rappresentare un importante fonte di credito finanziario e *spillover* tecnico in questo settore soprattutto per quei paesi caratterizzati da economie emergenti che andrà a coinvolgere, ed andando ad impattare concretamente gli sviluppi del SDG numero 9, ricordando l' enorme

¹⁰⁶ Bhattacharya A., Oppenheim J., Stern N. (2015), Driving sustainable development through infrastructure: key elements of a transformation program.

¹⁰⁷ Organisation for economic co-operation and development (2019), Development aids drop in 2018, especially to neediest countries.

¹⁰⁸ Jessop S., Merriman J. (2017), World needs \$ 94 trillion spent on infrastructure by 2040: report.

¹⁰⁹ Linster M, Yang C. (2018), China's progress towards green growth: an international perspective.

portata geografica, tutt' ora in aggiornamento, dell' iniziativa. La BRI è poi caratterizzata dalla prevalenza proprio di progetti a tema infrastrutturale, alcuni finanziati da fondi direttamente collegati alla stessa, altri brandizzati sotto la sua etichettatura, la cui maggioranza copre il settore dell' energia e quello dei trasporti¹¹⁰. Le economie più avanzate potrebbero avere la possibilità di rimpiazzare o ristrutturare parte delle proprie infrastrutture, migliorandone l' efficienza e riconvertendole ad un futuro a basse o nulle emissioni, mentre i paesi in via di sviluppo, che affrontano un urgente bisogno infrastrutturale, possono essere fin da subito indirizzati alla realizzazione di infrastrutture resilienti, in particolar modo di quelle legate ai bisogni più basilari, permettendo loro di non dover intraprendere un gravoso e lungo percorso di riconversione.

La BRI può rappresentare, in ogni caso, una piattaforma per la cooperazione, un' opportunità per rinvigorire gli sforzi di ogni paese coinvolto nella propria via di sviluppo che, però, già in partenza necessiterebbe di un forte orientamento all' Agenda 2030 per concretizzare le caratteristiche della sostenibilità. Fattori intrinsecamente legati ai confini nazionali come il modello di economia locale e le politiche governative sono infatti determinanti nell' ottenimento di risultati in linea con i SDG's. Il modello *MAPS* realizzato dal gruppo delle Nazioni Unite per lo sviluppo (UNDG) e che è l' acronimo di a) *mainstreaming*, cioè il lavoro dedito ad aumentare la conoscenza pubblica dell' agenda 2030, oltre che assicurarne l' integrazione nelle politiche del singolo stato, b) *acceleration*, uno sforzo analitico con la finalità di informare i policy makers di vantaggi ed impedimenti all' interno dei confini nazionali, nel perseguimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile entro il 2030 e c) *policy support*, ovvero il dispiego di supporto tecnico per l' implementazione concreta degli SDG's, per esempio è una potente arma di cui ogni singolo stato potrebbe dotarsi nel momento in cui andrebbe a relazionarsi con la Cina e quindi con il progetto BRI. Ciò assume rilevanza ancora maggiore nel caso di paesi caratterizzati da un' economia emergente il cui diritto allo sviluppo,

¹¹⁰ Wei Y. (2019), Integrating Sustainable Development Goals into the Belt and Road Initiative: would it be a new model for green and sustainable development?

come trattato nel capitolo precedente, può essere influenzato e promosso dall' iniziativa ¹¹¹.

La politica nazionale di ogni singolo stato rappresenta infatti il terreno di gioco iniziale per ogni progetto all' interno della stessa ma, la naturale tendenza di dare vita ad investimenti di tipo transnazionale, individua come preconditione necessaria anche una forte coordinazione regionale ed internazionale oltre che di un auspicabile processo di monitoraggio e valutazione multilaterale che possa creare dividendi positivi di sviluppo sostenibile. Allineare i SDG's e la BRI, ha la potenzialità di riconoscere alla Cina un ruolo di primo piano all' interno delle dinamiche della cooperazione allo sviluppo sostenibile a livello globale rafforzando le capacità dell' iniziativa di fare fronte ai rischi sociali, ambientali e conseguentemente economici che emergeranno all' interno dei diversi progetti.

In questo senso, la giusta direzione sembra essere stata intrapresa soprattutto in seguito allo svolgimento, nell' Aprile del 2019, del secondo forum internazionale dedicato alla BRI. In questa occasione, lo stesso Xi Jinping ha infatti identificato nel discorso introduttivo la necessità, per i progetti che ricadono sotto l' egida BRI, di garantire alti standard qualitativi e di apportare concreti benefici ai popoli che coinvolgono.

Diverse iniziative sono state lanciate all' interno di questo forum, come: a) *La Beijing initiative for the clean Silk road*, con l' obiettivo di rafforzare la cooperazione internazionale per combattere il fenomeno della corruzione e contestualmente promuovere la trasparenza e l' integrità. La corruzione all' interno dei progetti infrastrutturali è una realtà ampiamente diffusa in tutto il mondo, anche nei paesi più sviluppati e con un miglior sistema di governance. Ma il rischio di corruzione nei paesi in via di sviluppo che spesso affrontano problematiche inerenti alla *rule of law* viene ad amplificarsi esponenzialmente. Il

¹¹¹ China center for international economic exchanges, United Nations development programme (2017), The Belt and Road Initiative – A new means to transformative global governance towards sustainable development.

Corruption perception index della Banca Mondiale aggiornato al 2017, suggerisce che la stessa sia percepita come maggiormente riscontrabile all' interno dei corridoi economici BRI rispetto alla media globale, sottolineando una correlazione positiva fra indice e rispetto della *rule of law*.¹¹² b) *I Green investment principles for Belt and Road* che hanno la volontà di favorire, all' interno dei progetti BRI, il rispetto dell' ambiente e l' inclusività sociale, quindi la resilienza e l' agenda 2030, c) Il *debt sustainability framework*, volto a prevenire ed affrontare i rischi correlati al debito pubblico che la BRI potrebbe indirettamente amplificare, specialmente in paesi con economie in difficoltà, tra l' altro una delle maggiori fonti di critica proveniente dai detrattori dell' iniziativa e d) Il *multilateral cooperation center for development finance*, nato in seguito alla sottoscrizione di un memorandum d' intesa fra il ministero della finanza Cinese ed una serie di istituzioni multilaterali per lo sviluppo col fine ultimo di favorire lo sviluppo di infrastrutture di alta qualità ed investimenti in *connettività people to people* secondo i dettami delle buone pratiche internazionali e l' esperienza delle istituzioni multilaterali nel medesimo settore.

Potenzialità estremamente rilevanti, quindi, che però nuovamente si devono rapportare a ciò che nel concreto si sta verificando. La sostenibilità intrinseca alla BRI e, quindi, la sua complementarità al perseguimento dei SDG's, con particolare riferimento allo sviluppo infrastrutturale con i tutti rischi e benefici che vi vanno associati, non si può ancora validare o screditare per via della giovinezza dell' iniziativa ma, sicuramente, gli aspetti più critici restano a) sotto il profilo politico ed istituzionale a causa della mancanza di una ben definita cornice regolatoria delle operazioni, b) l' impronta bilaterale, con un maggior peso specifico Cinese, dei rapporti inter statali all' interno dell' iniziativa, che può essere amplificata nel caso di paesi con regimi istituzionali più deboli, c) macroeconomici, ravvisabili in fenomeni come l' inflazione, volatilità dei tassi di interesse sugli investimenti o squilibrio nella bilancia dei pagamenti (debiti), più

¹¹² International Bank for reconstruction and development, The World Bank (2019), Belt and Road economics. Opportunities and risks of transport corridors.

facilmente reperibili in economie fragili come quelle dei paesi in via di sviluppo, d) la possibile scarsità di valutazioni preliminari d' impatto ambientale piuttosto che sociale, nella condotta dei progetti delle imprese Cinesi ¹¹³.

Johanna Aleria Lorenzo ha quindi identificato una serie di soluzioni per rafforzare e dare credito al concetto di sostenibilità all' interno della BRI ¹¹⁴. Innanzitutto, il concetto di sostenibilità racchiude al suo interno tre caratteristiche principali quali a) l' interdipendenza fra stato e persona, b) l' interdipendenza della generazione presente con quella futura e c) l' interdipendenza di valori economici, ambientali e sociali. Queste tre dimensioni quindi, vanno prese solidamente in considerazione nel processo di *decision – making* ¹¹⁵.

Quanto appena detto, però, riconosce indirettamente un problema strutturale: i Memorandum d' intesa, il corpus giuridico che di fatto va a comporre la BRI, pur non rappresentando strumenti legalmente vincolanti come espressamente enunciato al loro interno, rappresentano accordi bilaterali fra Cina e stato od istituzione volenteroso di essere coinvolto nelle dinamiche BRI (oltre che sottoscrivibili fra soggetti privati del diritto) che, al contrario degli accordi multilaterali che sono portatori per antonomasia degli interessi comunitari ¹¹⁶, sono strumenti inappropriati per fare fronte al problema globale della sostenibilità, non includendo al loro interno uno spazio di cooperazione e monitoraggio internazionale quantomai necessario, oltre che non identificando al loro interno alcun meccanismo che possa ritenere uno dei due stati responsabili per le violazioni che possono emergere durante lo svolgimento di una qualsivoglia opera che ricada sotto l' ombrello della BRI e permettendo ai diversi attori di non tenere

¹¹³ Wei Y. (2019), Integrating Sustainable Development Goals into the Belt and Road Initiative: would it be a new model for green and sustainable development?

¹¹⁴ Aleria Lorenzo A. (2021), A path toward sustainable development along the Belt and Road.

¹¹⁵ Dichiarazione di Rio (1992).

¹¹⁶ Simma B. (1994), From bilateralism to community interest in international law.

in considerazione gli interessi di tutti i soggetti coinvolti, potendo arrivare, come nel caso studio del Saipan, ad imporre la propria modalità operativa e decisionale, aggirando le normative locali ed internazionali ¹¹⁷. Secondo il comitato della Nazioni Unite per i diritti economici, sociali e culturali infatti, un trattato bilaterale non dovrebbe far venire meno la capacità di uno stato di assicurare il pieno rispetto dei diritti umani ¹¹⁸, elemento essenziale di un' iniziativa che si possa considerare pienamente sostenibile. La preferenza Cinese per accordi di tipo bilaterale, che possono applicare per la condotta delle operazioni progettuali, *framework* regolatori locali e che in uno stato in via di sviluppo, per esempio, possono risultare scadenti e di fatto peggiori di quello Cinese, rispecchia anche il già menzionato, strenuo, rispetto del principio della sovranità statale e quindi del principio di non interferenza da parte di Pechino. Questa volontaria non imposizione di alcuna prerogativa, può risultare però controproducente, a maggior ragione quando problemi ambientali o sociali scaturiscono in seguito ad una inadeguata pianificazione, regolazione e monitoraggio di un progetto infrastrutturale. Questi standard ambientali e sociali minimi, che potrebbero venire specificati all' interno del memorandum bilaterale potrebbero, per esempio, essere presi in prestito dalle condizioni che vengono applicate dalle banche multilaterali di sviluppo all' interno delle loro linee di credito. Se potrebbe risultare naturale pensare che molti paesi caratterizzati da economie emergenti possano preferire i prestiti BRI proprio per via della loro minore stringenza, un sondaggio che ha preso in esame approssimativamente 100'000 fra policymaker e soggetti del settore tanto pubblico quanto privato dislocati in 141 paesi sovrani e territori semi autonomi nel mondo, ha rilevato che fra gli stessi vi fosse una percentuale di 1 – 2 punti maggiore propensione alla scelta di prestiti e progetti che

¹¹⁷ Lustig D., Benvenuti E. (2014), The multinational corporation as “the good despot”: The democratic costs of privatization in global settings.

¹¹⁸ Aleria Lorenzo A. (2021), A path toward sustainable development along the Belt and Road.

allegassero a loro condizioni ambientali e sociali da rispettare, piuttosto che di prestiti senza quest' ultime ¹¹⁹.

Gli stessi Memorandum potrebbero quindi essere resi più trasparenti ed assoggettati ad un maggior confronto con l' opinione pubblica. Va ricordato infatti come gli stessi siano esentati dallo scrutinio e dall' approvazione del parlamento di uno stato ¹²⁰. Questa caratteristica rischia di aggravarsi proprio a causa del bilateralismo che caratterizza lo sviluppo della BRI e che favorisce, fra le altre, il pronunciamento dell' asimmetria di potere che può coinvolgere le parti in causa. I regimi informali tendono infatti, implicitamente, ad essere pilotati dalla parte più forte, non da quella più debole ¹²¹.

3.2 L' IMPORTANZA DELLE BANCHE MULTILATERALI DI SVILUPPO

Alla luce di quanto detto fino ad ora, risulterà altresì essenziale, per garantire uno sforzo congiunto volto a perseguire la sostenibilità dell' iniziativa BRI, quella che è la pianificazione ambientale e sociale di un progetto. Il fine ultimo di questo tipo di pianificazione è, come il suo stesso nominativo suggerisce, la gestione e mitigazione degli impatti che politiche e progetti che vogliono essere realizzati possono generare nei confronti del tessuto sociale e dell' ecosistema, quindi espressione anch' essa di uno sviluppo in linea con l' Agenda 2030 delle Nazioni Unite. Le prime forme istituzionalizzate di pianificazione ambientale e sociale risalgono agli anni sessanta del ventesimo secolo, sulla scorta di una crescente consapevolezza scientifica degli impatti antropici sulle rispettive dimensioni ¹²².

¹¹⁹ Custer S. (2021), Listening to leaders 2021: a report card for development partners in an era of contested cooperation, Policy report.

¹²⁰ Aust A. (2013), Modern treaty law and practice.

¹²¹ Klabbers J. (2020), Governance by academics: the invention of memoranda of understanding.

¹²² Carson R. (1962), Silent spring.

Furono gli USA, nel 1969, ad introdurre per la prima volta la valutazione d' impatto ambientale ¹²³ che, nel corso degli anni, si è evoluta seguendo la concettualizzazione su scala globale del concetto di sostenibilità proposta dalle Nazioni Unite ed ha incorporato anche la sfera sociale fra i criteri di valutazione, oltre che aver reso la partecipazione pubblica parte integrante del suo processo di formulazione, con l'obiettivo di coinvolgere il più possibile comunità od individui direttamente influenzati dal progetto in questione ¹²⁴. Poi, l' introduzione di forme pianificatorie a monte del processo decisionale relativo ai singoli progetti, ovvero al livello di politica o programma ¹²⁵, è stato integrato dalla formulazione di valutazioni di impatto strategico. Ebbene, queste buone pratiche, sono state diffuse ed istituzionalizzate nel mondo anche attraverso le banche di sviluppo multilaterale, che condizionano la concessione dei loro crediti a condizionalità ambientali e sociali appunto¹²⁶.

Dopo aver affrontato, quindi, alcune criticità che possono avere un effetto minatorio sulla sostenibilità intrinseca alla BRI, il ruolo delle banche di sviluppo multilaterale coinvolte nell' iniziativa risulta, di conseguenza, ancor più centrale. L' iniziativa, come ben sappiamo, ha lo sviluppo infrastrutturale fra le sue principali prerogative e la sua logica modernizzatrice andrà inevitabilmente a minacciare aree vulnerabili del pianeta sul piano ambientale, sociale e culturale, ancor di più nel caso di paesi in via di sviluppo, spesso espressione di relazioni peculiari fra uomo e natura, oltre che frequentemente caratterizzate da forme

¹²³ Brombal D., Moriggi A., Marcomini A. (2017), Evaluating public participation in Chinese EIA: an integrated public participation index and its application to the case of the new Beijing airport.

¹²⁴ Nadeem O., Fischer T.B. (2011), An evaluation framework for effective public participation in EIA in Pakistan.

¹²⁵ Srinivas H. (2015), Strategic impact assessment.

¹²⁶ Wang H. (2016), Development banks. Opportunities and challenges for global governance.

tradizionali di pastorizia ed agricoltura. Il carattere transnazionale del tutto, come già detto, rende poi ancora più complesso e frammentato il processo decisionale e la partecipazione pubblica ai processi di valutazione dell' impatto socio ambientale. Per questo, la capacità delle Nuove vie della Seta di contribuire ad uno sviluppo sostenibile in armonia con uomo, culture e natura dipenderà, fra le altre, dal ruolo delle banche multilaterali di sviluppo.

Uno studio di Daniele Brombal ¹²⁷, ha preso in esame il quadro di riferimento per la salvaguardia ambientale e sociale della banca asiatica d' investimento (in inglese *Asian Infrastructure Investment Bank*, d' ora in poi AIIB). La banca, che conta l' adesione di più di 50 paesi con la Cina che ne raffigura il principale azionista è una fra le banche che sono maggiormente coinvolte nel finanziamento della BRI, specialmente, come lo stesso acronimo suggerisce, nei progetti legati all' energia ed al trasporto terrestre e marittimo. L' AIIB è dotata di un apparato normativo orientato all' armonizzazione con gli standard internazionali che ne fa un naturale punto di riferimento anche per gli altri attori coinvolti nelle dinamiche dell' iniziativa ¹²⁸.

Il quadro di riferimento per la salvaguardia ambientale e sociale della AIIB, oltre che strumentale alla messa in opera effettiva dei progetti, persegue altresì in modo sostanziale gli obiettivi di sostenibilità ambientale attraverso una folta serie di criteri ambientali e sociali. E' indirizzato tanto alle aree direttamente interessate dai progetti, quanto a quelle che possono divenire oggetto di sviluppi non pianificati o indotti. I soggetti proponenti sono quindi invitati a valutare impatti culturali, economici e sociali che possono scaturire dalla messa in opera del progetto, proponendo piani efficaci per la loro gestione e mitigazione

¹²⁷ Brombal D. (2018), Pianificazione ambientale e sociale per le nuove vie della seta. Il caso della banca asiatica d' investimento per le infrastrutture.

¹²⁸ Kim J. (2016), Regulating economic development: environmental social standards of the AIIB and IFC.

Il quadro è parte integrante del processo di revisione, approvazione e finanziamento dei progetti da parte dell' AIIB stessa. La prima fase di valutazione suddivide i progetti in base alle loro caratteristiche, definendoli: a) Portatori di impatti significativi, irriversibili, cumulativi ed estesi ad un' area che va oltre quella del singolo progetto, per i quali deve essere previsto un iter valutativo integrale e la predisposizione di piani di gestione e mitigazione. Questa tipologia di progetto corre il rischio di non poter essere messa in opera, b) Portatori di impatti negativi limitati ed attinenti alla sola area del progetto in questione, per i quali la banca valuterà la necessità di un piano di gestione e mitigazione o l' utilizzo di altri strumenti più appropriati, rimettendo la consultazione ai proponenti ed alla banca stessa, c) Progetti che non prevedono alcun tipo di impatto negativo e per i quali si può procedere direttamente alla negoziazione ed al finanziamento.

Una volta che il progetto è stato approvato e messo in opera, il proponente dovrà, nel caso di progetto che ne preveda la necessità, garantire una documentazione atta al monitoraggio periodico della congruenza col piano di gestione e mitigazione degli impatti negativi concordato, oltre a stabilire adeguati meccanismi di reclamo a disposizione delle comunità locali, nel caso in cui dovessero sorgere conflitti inerenti durante la messa in opera dello stesso.

Infine, l' AIIB prevede la possibilità di impiegare forme di pianificazione ambientale e sociale già presenti nei paesi beneficiari (sempre prevista nel caso di criteri più stringenti rispetto a quelli offerti dal quadro) e, qualora il progetto fosse stato co- finanziato, anche quelle di altre organizzazioni internazionali. Più in generale, la banca opera in un' area (quella Asiatica) in cui le valutazioni d' impatto ambientali sono da considerarsi sufficientemente omogenee e sviluppate, quindi possibilmente preposte ad una integrazione col quadro della AIIB, ma in cui le valutazioni d' impatto sociale risultano essere disomogenee e/o limitate ed in cui vi è una forte carenza per la gestione e mitigazione degli impatti transfrontalieri, motivo per cui le revisioni dei progetti da parte della banca, assumono un ruolo rilevante.

La presenza del quadro, incardina la sua essenza nel principio dell' *ownership*, mirante a garantire ai paesi beneficiari dei prestiti, la piena appropriazione dei loro progetti di sviluppo. Questo concetto muove dal presupposto che gli effetti più duraturi dei progetti di cooperazione allo sviluppo, risiedono nella trasformazione dell' apparato istituzionale del paese beneficiario stesso. Attraverso l' istituzione di questo apparato normativo, infatti, il processo di miglioramento dell' apparato istituzionale può essere reso effettivo, delegando maggiori responsabilità ai soggetti beneficiari e fornendo incentivi e strumenti volti al suo miglioramento appunto.¹²⁹

Secondo uno studio dello *United Nations Development Programme* coadiuvato dal *feedback* offerto da 38 *stakeholders* all' interno di 543 investimenti di imprese Cinesi all' interno dell' iniziativa BRI, circa la metà di esse aveva condotto valutazioni d' impatto sociale e la maggioranza delle stesse aveva condotto valutazioni d' impatto ambientale, ma in entrambi i casi l' implementazione ed i risultati ottenuti potrebbero essere stati certamente migliori¹³⁰.

L' importanza delle banche multilaterali per lo sviluppo (in questo caso della AIIB) e dei loro quadri di valutazione d' impatto ambientale e sociale in un progetto come quello che è la BRI, risulta così amplificata nel momento in cui uno degli obiettivi dichiarati dalla stessa è il perseguimento della sostenibilità nelle sue più ampie concezioni ed alla quale molti dei paesi coinvolti, specialmente i paesi in via di sviluppo, potrebbero non destinare sufficiente attenzione all' interno dei loro sistemi regolatori, valorizzandoli invece nel caso in

¹²⁹ Brombal D. (2018), Pianificazione ambientale e sociale per le nuove vie della seta. Il caso della banca asiatica d' investimento per le infrastrutture.

¹³⁰ United Nations Development Programme (2017), Report on the sustainable development of Chinese enterprises overseas: supporting the Belt and Road regions to achieve the 2030 Agenda for sustainable development.

cui essi possano risultare migliori di quelli offerti dalla AIIB, garantendo quindi il miglior livello possibile di valutazione d' impatto su ambiente e società.

CONCLUSIONE

La Belt and Road Initiative, accompagnando l'immagine di una Cina in continua ascesa all'interno delle dinamiche internazionali, si dimostra una, se non la più importante, iniziativa economica contemporanea volta ad incentivare il mercato, la connettività infrastrutturale ed il flusso di investimenti, oltre che rafforzare la cooperazione del territorio Euro – Asiatico ed Africano su tutti, ma con dilatazione ed effetti che stanno lentamente coinvolgendo l'intero pianeta.

La stessa, si colloca in un periodo storico caratterizzato da due assodati macro fenomeni che influenzano pesantemente le scelte e le politiche degli attori della politica internazionale e nazionale, quindi della *global governance*, quali l'internazionalizzazione di quelli che sono i diritti umani e la ricerca di uno sviluppo globale all'insegna di una sostenibilità multidimensionale. La struttura complessa, multilivello, comprendente *framework* di lavoro su scala internazionale, nazionale, regionale e locale delle Nuove vie Della Seta, richiama necessariamente la presenza di diversificati meccanismi e attori, portatori allo stesso modo di sfide ed opportunità che avranno bisogno di forti *partnership* e pratiche di buona *governance* per essere affrontate o valorizzate.

Con riferimento al primo aspetto, quindi gli sviluppi che possono intercorrere nella relazione fra BRI e tutela e promozione dei diritti umani, è emerso come le nuove Vie della seta abbiano la possibilità di favorire quello che è il diritto allo sviluppo, in particolar modo dei paesi caratterizzati da economie emergenti. Integrazione dei mercati e sviluppo infrastrutturale saranno le potenziali chiavi per favorire lo sviluppo economico e conseguentemente l'emancipazione dalla povertà di un ampio bacino di popolazione, perlopiù locata nel territorio Asiatico ed in quello Africano, che al momento sono le aree maggiormente interessate dagli sviluppi dei corridoi economici dell'iniziativa.

Se la stessa rapida e formidabile crescita economica che la Cina ha offerto nel corso degli ultimi 30 anni all'interno dei suoi confini può risultare in questo senso incoraggiante e fonte di *spillover* in diversi settori, lo stesso diritto allo sviluppo enunciato formalmente dalla convenzione delle Nazioni Unite richiama la

necessità di riconoscere e promuovere l' interdipendenza e l' indivisibilità della restante platea di diritti umani nel perseguimento dello stesso. Se la reperibilità di capitale finanziario e lo sviluppo infrastrutturale sono potenziali elementi chiave per intraprendere una virtuosa crescita economica, è chiaro come nessuno stato possa sottrarsi alle obbligazioni internazionali in materia di tutela e promozione dei diritti umani per raggiungere uno sviluppo integrale e soprattutto a misura d' uomo. Questa eventualità, pubblicamente emersa all' interno dei cantieri di costruzione di un progetto parte integrante della BRI, ci dimostra però come la stessa non sia esente da lacune in questo senso e se è vero che gli slogan allegati da Pechino all' iniziativa siano impernati sull' idea di mutuo beneficio, la mancata *compliance* nei confronti del diritto del lavoro in questo caso non sembra rispecchiarli, oltre a rappresentare una violazione del diritto internazionale, ad ostacolare il successo finanziario degli investimenti ed a gettare una cattiva luce sul ruolo della BRI e quindi della Cina all' interno della comunità internazionale.

Questa contraddizione porta così a chiedersi se la BRI si possa considerare un' iniziativa sostenibile, nel senso più ampio del termine. Quindi economicamente, socialmente ed ecologicamente. Prendendo atto dell' esistenza dell' Agenda 2030 prodotta dalle Nazioni Unite e dei *Sustainable Development Goals* ad essa correlati, ovverosia il modello di riferimento per affrontare le grandi sfide economiche sociali ed ambientali che qualsiasi nazione sarà chiamata ad affrontare e prendendo atto della compresenza temporale delle due iniziative, emerge come la BRI rappresenti una potenziale occasione complementare per perseguire con vigore ed efficacia sviluppo economico, inclusione sociale e salvaguardia ambientale, le tre dimensioni principali che si possono identificare all' interno dei SDG, data la portata geografica ed economica della stessa.

Nel dettaglio, il suo *focus* sullo sviluppo infrastrutturale, se condotto all' insegna di modernità e resilienza, valutando adeguatamente e preventivamente impatti sociali ed ambientali che potranno scaturire in seguito e durante la loro messa in opera, sarà generatore di una grande quantità di beni cosiddetti pubblici, oltre che forza in grado di colmare l' esistente *gap* finanziario mondiale per lo sviluppo infrastrutturale, componente essenziale per la lotta alla povertà, quindi per la promozione dell' inclusione sociale e contemporaneamente per la sostenibilità

ambientale, se indirizzata alla costruzione di infrastrutture *green*. Suddette valutazioni d' impatto ambientale e sociale e relativi piani di mitigazione e gestione, sono ravvisabili soprattutto all' interno dei progetti finanziati dalle numerose banche multilaterali di sviluppo esistenti e l' *Asian Infrastructure Investment Bank*, coinvolta profondamente nelle dinamiche di finanziamento dei progetti BRI, rappresenta un ottimo esempio in questo senso, rappresentando un naturale punto di riferimento per i numerosi e differenti attori coinvolti nell' iniziativa. Tuttavia, una serie di fattori di carattere generale minano il perseguimento della sostenibilità all' interno delle dinamiche BRI, riconoscendo indirettamente l' attuale e forse perenne inadeguatezza dei memorandum d'intesa, gli strumenti che, nel concreto, danno poi vita alle diramazioni delle nuove Vie della Seta. Il Settembre 2023 rappresenterà il traguardo dei dieci anni di vita della *Belt and Road Initiative*, un' iniziativa ancora giovane e caratterizzata dalla compresenza di luci ed ombre, di cui in Occidente non si sente probabilmente parlare a sufficienza, se non con tono accusatorio e speculativo e che verosimilmente giocherà all' interno delle dinamiche internazionali un ruolo sempre più preponderante, in accompagnamento alla vertiginosa ascesa economico politica Cinese. Essa si presta a svolgere un potenziale ruolo di promotrice del diritto allo sviluppo, rappresentando al tempo stesso una possibilità di favorire e migliorare il coinvolgimento di Pechino all' interno delle dinamiche dell' internazionalizzazione dei diritti umani, oltre che, se sfruttata con sapienza, una delle migliori armi per il perseguimento dell' Agenda 2030 delle Nazioni Unite su scala globale. Allo stesso modo, difetti emergono ed emergeranno all'interno dei suoi sviluppi, ai quali solamente un' efficace coordinamento multilivello potrà porre limite.

In un futuro, la BRI sarà verosimilmente destinata ad essere impressa nelle pagine dei libri di storia. Con che accezione? Forse un errore da non commettere mai più? Oppure la più virtuosa novità del Ventunesimo secolo?

Ai posteri l' ardua sentenza.

BIBLIOGRAFIA

- Aleria Lorenzo A. (2021), A path toward sustainable development along the Belt and Road.
- Amighini A. (2021), Cina: Il Renminbi alla conquista dei mercati globali.
- Aniket S. (2016), Building a sustainable Belt and Road.
- Aust A. (2013), Modern treaty law and practice.
- Ball N. (1999), The challenge of rebuilding war - torn societies.
- Banca Mondiale (2021), GDP per capita.
- Bertozzi A. D. (2019), La nuova Via della Seta. Il mondo che cambia e il ruolo dell' Italia nella Belt & Road Initiative.
- Bhattacharya A., Oppenheim J., Stern N. (2015), Driving sustainable development through infrastructure: key elements of a transformation program.
- Boccella N., Feliziani V., Rinaldi A. (2013), Economia e sviluppo diseguale. Fatti, teorie, politiche
- Brombal D. (2018), Pianificazione ambientale e sociale per le nuove vie della seta. Il caso della banca asiatica d' investimento per le infrastrutture.
- Brombal D., Moriggi A., Marcomini A. (2017), Evaluating public participation in Chinese EIA: an integrated public participation index and its application to the case of the new Beijing airport.
- Brown K. (2017), The real message for the world in China's first global congress.
- Busacca M., Caputo A. (2020), Valutazione, apprendimento e innovazione nelle azioni di welfare territoriale.
- Carrai M. A. e Defraigne J. C. e Wouters J. (2020), The Belt and Road Initiative and Global Governance: by way of introduction.
- Carson R. (1962), Silent spring.
- Chan P.C.W. (2013), Human rights and democracy with Chinese Characteristics.
- China Center for International Economic Exchanges, United Nations Development Programme (2017), The Belt and Road Initiative – A new means to transformative global governance towards sustainable development.

- ChinaPower, (2017), How will the belt and road initiative advance China's interests.
- Cunningham Cross L., Callahan A. W. (2011), Ancient Chinese power, Modern Chinese thought.
- Custer S. (2021), Listening to leaders 2021: a report card for development partners in an era of contested cooperation, Policy report.
- D' Emilia P. (2019), La ferroVia della seta. <https://vimeo.com/304272548>.
- De Schutter O. (2010), International Human Rights Law. Cases, Materials, Commentary.
- Defraigne J.C. e Nouveau P. (2017), Introduction à l' économie européenne.
- Dichiarazione di Rio (1992).
- Djankov S. e Miner S. (2016), China's Belt and Road Initiative: motives, scope and challenges.
- Dooley B, Zhang A. (2018), Trump Indonesia project latest stop on China's Belt and Road.
- Dossani R. (2016), Promoting the sustainable development of transport and economic corridors under the Belt and Road Initiative.
- Englehart N. A. (2000), Rights and culture in the Asian values argument: the rise and fall of Confucian ethics in Singapore.
- Erping L. (2016), The contribution of the Belt and Road Initiative to the World's right to development.
- Fardella E. (2017), La Belt & Road Initiative e il nuovo globalismo sinocentrico di Pechino.
- Freeman D. (2020), The Belt and Road Initiative and the overcapacity connection.
- Gavinelli D. (2018), One Belt One Road: La riapertura delle vie della seta o un nuovo percorso geopolitico per la Cina?
- Giacchè V. (2016), La nuova via della seta. Un progetto per molti obiettivi.
- Gough N., Li C. (2017), U.S. investigates work at Pacific island casino project with Trump ties.

- Halegua A. (2020), Where is the Belt and Road Initiative taking international labour rights? An examination of worker abuse by Chinese firms in Saipan.
- Heydarian R. J. (2018), Malaysia bold play against China. Anche: Sayagie G. (2016), 14 Chinese rail workers nursing injuries after attack.
- Human rights center Antonio Papisca (2009), Articolo 23 – Per un lavoro dignitoso.
- Human rights center Antonio Papisca (2018), Dichiarazione sul diritto allo sviluppo.
- Human rights watch (2006), China’s silence boosts tyrants.
- Information Office of the state Council (2011), China’s foreign aid.
- Information office of the state council (2011), China’s peaceful development.
- International Bank for reconstruction and development, The World Bank (2019), Belt and Road economics. Opportunities and risks of transport corridors.
- Jessop S., Merriman J. (2017), World needs \$ 94 trillion spent on infrastructure by 2040: report.
- Kent A. (1999), China, the United Nations and human rights. The limits of compliance.
- Kent A. (1999), China, the United Nations, and human rights.
- Kim J. (2016), Regulating economic development: environmental social standards of the AIIB and IFC.
- Kim S.S. (2000), Human rights in China’s international relations.
- Klabbers J. (2020), Governance by academics: the invention of memoranda of understanding.
- Kliman D., Doshi R., Lee K., Cooper Z. (2019), Grading China’s Belt and Road.
- Kung B. (2017), China to reform world order, not create new one.
- Lee C. K., (2018), The specter of global China: politics, labor and foreign investment in Africa.

- Linster M, Yang C. (2018), China's progress towards green growth: an international perspective.
- Liu G. (2018), Assessment of the migrant worker complaint mechanism in China.
- Liu Z. (2017), Xi's report: manifesto of CPC in a new era.
- Losurdo D. (2017), Cina e UE. I nodi politici ed economici nell'orizzonte della nuova Via della seta e di una nuova mondializzazione.
- Lustig D., Benvenuti E. (2014), The multinational corporation as "the good despot": The democratic costs of privatization in global settings.
- Marrucci G. (2017), Cemento rosso. Il secolo Cinese mattone dopo mattone.
- Mascia M. (2005), Rapporto Cardoso: la sfida della partnership nelle relazioni Nazioni Unite/Società civile.
- Master F. (2019), Hong Kong owner of Pacific island casino sued over forced labor, trafficking claims.
- McBride J. (2015), Building the New Silk Road.
- McConville M. (2013), Comparative empirical co-ordinates and the dynamics of criminal justice in China and the West.
- Miller T. (2017), China's clout has few limits. Shouldn't we be worried about its new Silk Road?
- Musu I. (2019), Eredi di Mao. Economia, società, politica nella Cina di Xi Jinping.
- Nadeem O., Fischer T.B. (2011), An evaluation framework for effective public participation in EIA in Pakistan.
- National development and reform commission, Ministry of commerce, People's bank of China (2017), Notice on issuing the code of conduct for the operation of overseas investments by private enterprises.
- National development and reform commission, Ministry of foreign affairs, Ministry of commerce, People's bank of China, State owned assets supervision and administration commission, State administration of foreign exchange, All China federation of industry and commerce (2018), Guidelines for enterprise compliance management of overseas operations.
- Nazioni Unite (1995), The Copenhagen declaration and programme of action, World summit for social development.

- Nazioni Unite (2017).
- Nazioni Unite (2020), Comprehensive Response to Covid 19.
- Nungyen V.T. (2017), ASEAN e nuove Vie della Seta tra dubbi e entusiasmi.
- Onnis B. (2021), Cinquanta anni di Cina all' Onu.
- Organisation for economic co-operation and development (2019), Development aids drop in 2018, especially to neediest countries.
- Organisation for economic co-operation and development (2019).
OSHA (2017), Saipan casino contractors face penalties following OSHA investigation.
- Pairault T. (2015), China's economic presence in Algeria.
- Papisca A. (1986), Democrazia internazionale, via di pace. Per un nuovo ordine internazionale democratico.
- Papisca A. (1986), Rendimento delle istituzioni internazionali e democrazia internazionale.
- Papisca A. (1995), Democrazia internazionale, via di pace. Per un nuovo ordine internazionale democratico.
- Papisca A. (1999), L' internazionalizzazione dei diritti umani: verso un diritto panumano.
- Papisca A., Mascia M. (2012), Le relazioni internazionali nell' era dell' interdipendenza e dei diritti umani.
- Pariotti E. (2013), I diritti umani: concetto, teoria, evoluzione.
- Pils E. (2018), The party and the law.
- Pisanò A. (2018), human rights and social development in the Chinese whitepapers on human rights.
- Raudino S. e Poletti A. (2019), Global economic Governance and Human Development.
- Sceats S., Breslin S. (2012), China and the international human rights system.
- Shambaugh D. (2015), China's soft power push.
- Shambaugh D. (2018), China's year of diplomacy in 2017.

- Silk road fund (2016).
- Simma B. (1994), From bilateralism to community interest in international law.
- Slaughter A.M. (2004), A New World Order.
- Spalletta A. (2017), Il Xi Pensiero che rivoluzionerà la Cina (e il mondo).
- Srinivas H. (2015), Strategic impact assessment.
- Stec G. (2018), China's Belt and Road Initiative is neither a strategy, nor a vision. It is a process.
- Stewart F., Fitzgerald V. (2001), War and under development.
- Sui C. (2019), The everyday reality for China's Belt and Road plan in Africa is labour issues, rather than foreign relations.
- Sun P. (2013), Human rights protection system in China.
- Svensson M. (2002), Debating human rights in China: a conceptual and political history.
- Teitel R. G. (2011), Humanity's Law.
- The economist (2017), Western firms are coining it along China's One Belt, One Road.
- United Nations Development Programme (2017), Report on the sustainable development of Chinese enterprises overseas: supporting the Belt and Road regions to achieve the 2030 Agenda for sustainable development.
- Voice of America (2016), China's plans in Myanmar at odds with local expectations.
- Wang H. (2016), Development banks. Opportunities and challenges for global governance.
- Wei Y. (2019), Integrating Sustainable Development Goals into the Belt and Road Initiative: would it be a new model for green and sustainable development?
- Woodward J. (2017), The USA vs. China.
- World Shipping Council (2021).

- Worldometer (2021), Life expectancy by Country and in the World.
- Wouters J., Ryngaert C., Ruys T., De Baere G. (2018), International law: A European perspective.
- Xinhua (2017), Vision and actions on jointly building Belt and Road.
- Xulong C. (2017), Win-Win cooperation: formation, development and characteristics.
- Yamada G., Palma S. (2018), Is China's Belt and Road working? A progress report from eight countries.
- Yifu Lin J. (2016), China's Silk Road Vision.
- Zhang L. (2015), Silk road not Marshall plan.
- Zhaojie L. (2001), Legacy of modern Chinese history: its relevance to the Chinese perspective of the contemporary international legal order.
- Zhou W. And Esteban M. (2018), Beyond balancing: China's approach towards the Belt and Road Initiative.